VOCES DEL CENTENARIO

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

JUSTICIA SOCIAL
TRABAJO DECENTE

Guy Ryder
Juan Somavia
Hugo Fernández-Faingold
Celso Amorim
Agustín Muñoz
Sir Roy Trotman
Milton Ray Guevara
Daniel Martínez
Carlos Tomada
Jean Maninat
Edwin Salamín Jaén
Elizabeth Tinoco
Rafael Alburquerque
Eulogia Familia
Daniel Funes de Rioja
José Manuel Salazar-Xirinachs

Juan
Hugo
–
Celso
Agustín
Sir Roy
Milton
Ray
Martínez

VOCES
DEL CENTENARIO
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2019
Primera edición 2019

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.

OIT

Voces del Centenario. América Latina y el Caribe. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2019. 160 p.

Centenario de la OIT, trabajo decente, justicia social, futuro del trabajo, América Latina, Caribe.

ISBN: 978-92-2-133928-1 (versión impresa)
ISBN: 978-92-2-133929-8 (versión web pdf)

Datos de catalogación de la OIT

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.

Las publicaciones y los productos digitales de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías y redes de distribución digital, u ordenándose a: ilo@turpin-distribution.com. Para más información, visite nuestro sitio web: ilo.org/publns o escríbanos a: biblioteca_regional@ilo.org.

Impreso en Perú

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

"Voces del Centenario" es un Proyecto editorial concebido por los ex Directores Regionales de OIT para América Latina y el Caribe, Jean Maninat y José Manuel Salazar-Xirinachs, quienes le dieron forma a la idea de publicar este libro en el marco de las celebraciones por los 100 años de la Organización. La producción estuvo a cargo del área de prensa de la Oficina Regional de OIT. El diseño y las ilustraciones fueron realizadas por Cymestudio gráfico en Lima. Las ilustraciones fueron realizadas en base a fotografías © Organización Internacional del Trabajo. Los autores indicados en cada artículo son los únicos responsables del contenido y de las opiniones incluidas en sus textos, que pueden no coincidir con la opinión de la OIT, tal como está indicado en la nota de copyright.

Guy Ryder —06
Director General de la OIT

Juan Somavia —10
Director General, 1999-2012

Hugo Fernández-Faingold —20
Presidente de la Conferencia Internacional del Trabajo, 1986

Celso Amorim —34
Presidente del Consejo de Administración, 2000-2001

Agustín Muñoz —40
Director Regional, 2002-2004

Sir Roy Trotman —52
Portavoz y Vicepresidente trabajador del Consejo de Administración 2002-2011

Milton Ray Guevara —62
Presidente de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2004

Daniel Martínez —66
Director Regional, 2004-2006

Índice

Carlos Tomada —76
Presidente del Consejo de Administración 2005-2006

Jean Maninat —92
Director Regional, 2006-2011

Edwin Salamín Jaén —104
Presidente de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2008

Elizabeth Tinoco —108
Directora Regional, 2011-2015

Rafael Alburquerque —120
Presidente de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2012

Eulogia Familia —128
Vicepresidenta de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2013

Daniel Funes de Rioja —136
Presidente de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2014

José Manuel Salazar-Xirinachs —142
Director Regional, 2015-2018

Guy Ryder

Director General de la Organización Internacional del Trabajo.

Guy Ryder

Prefacio

La OIT fue creada hace 100 años al término de una guerra mundial devastadora, que además había sido precedida por un proceso de fuertes cambios en los medios de producción con un impacto transformador sobre el trabajo de las personas y sobre la estabilidad de las sociedades. Se estaba forjando un nuevo mundo.

La OIT surgió como una institución tripartita, única en el contexto multilateral, con la participación conjunta de gobiernos, de organizaciones de empleadores y de trabajadores en la toma de decisiones y en la adopción de convenios internacionales del trabajo.

Desde un comienzo fue evidente la relevancia de esta Organización en América Latina y el Caribe. Vale la pena recordar que 16 de los 42 Estados Miembros fundadores de la OIT en 1919 eran de la región y que a solo seis años de su creación, en 1925, el primer Director General de la OIT, Albert Thomas, realizó una misión sin precedentes hacia el sur de las Américas donde visitó Brasil, Uruguay, Argentina y Chile.

En 1936, esta región fue sede de la primera Reunión Regional en la historia de la OIT, en Santiago de Chile, y en 1939 se llevó a cabo la segunda en La Habana, Cuba.

Desde aquellos tiempos hemos transitado juntos un camino, en busca de mejores condiciones de trabajo para los hombres y mujeres de la región.

Hoy la OIT cuenta con 187 Estados Miembros que han adoptado 190 Convenios internacionales del trabajo, 6 protocolos y 206 Recomendaciones.

América Latina y el Caribe están representados en la OIT a través de 33 Estados Miembros que tienen un alto índice de ratificaciones de las normas internacionales del trabajo.

La OIT tiene una oficina en Lima, Perú, desde la década de 1950, que a fines de los años 1960 pasó a ser la sede de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe. En la actualidad la OIT también tiene oficinas subregionales o nacionales en Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, México y Trinidad y Tabago.

"Desde aquellos tiempos hemos transitado juntos un camino, en busca de mejores condiciones de trabajo para los hombres y mujeres de la región. Hoy la OIT cuenta con 187 Estados Miembros que han adoptado 190 Convenios internacionales del trabajo, 6 protocolos y 206 Recomendaciones".

Esta publicación es un testimonio invalorable sobre esa relación entre la OIT y América Latina y el Caribe y refleja la invaluable experiencia de personas que han estado en la primera línea de acción de la OIT en esta región. Los autores de estos textos fueron Directores Regionales, o se desempeñaron como presidentes o vicepresidentes de la Conferencia Internacional del Trabajo o presidentes y vicepresidentes del Consejo de Administración, el órgano ejecutivo de nuestra Organización.

Los testimonios, que parten con una entrevista al ex Director General de la OIT, el chileno Juan Somavia, reflejan el contexto, los desafíos, las discusiones y los logros vistos por quienes tuvieron puestos de responsabilidad en diferentes épocas.

Esta recopilación es un recordatorio importante de que en muchos sentidos, los tiempos que vivimos ahora son igual de desafiantes que los de 1919, cuando se creó la OIT, y los del siglo que ha transcurrido desde entonces. Por ese motivo en el Centenario de la OIT estamos mirando hacia el futuro del trabajo. El gran reto, es

el de lograr el futuro del trabajo que queremos, un futuro que no está escrito, que no ha sido decidido de antemano por nosotros y que debe centrarse en el ser humano.

Sin duda, los testimonios de los latinoamericanos y caribeños contenidos en este libro nos ayudarán a comprender cómo podemos transitar mejor en esta encrucijada para alcanzar un propósito enunciado en la Constitución de la OIT hace 100 años: que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social.

La realización de este libro fue posible por una iniciativa de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, y quisiera agradecer en forma especial a los ex Directores Regionales José Manuel Salazar-Xirinachs, y Jean Maninat, quienes le dieron forma a esta idea solicitando los testimonios y las opiniones a cada uno de los autores.

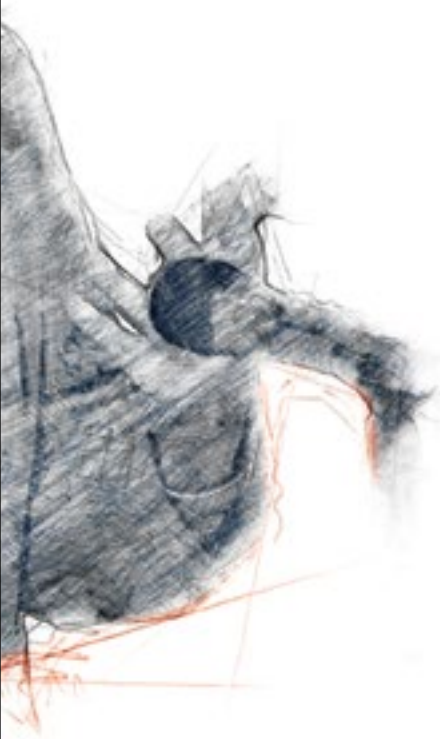
Juan Somavia

Fue Director General de la OIT entre 1999 y 2012. Ex embajador de Chile ante Naciones Unidas (1990-1999), con una larga y destacada trayectoria. Recientemente fue Director de la Academia Diplomática de Chile.

Esta es una entrevista con Jean Maninat, quien fuera Director Regional de OIT entre 2006 y 2011, en la cual entre otras cosas evoca el surgimiento del concepto de trabajo decente.

“El concepto de trabajo decente surge de la fundamental diferencia que hay entre el costo y el valor del trabajo”

Usted fue el promotor inicial de La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social. En su momento parecía una empresa difícil de llevar a cabo pero logró una amplia aceptación en las Naciones Unidas y se realizó con éxito en Copenhague en 1995. ¿Cuál es su valoración actual?



Sí, fue la reunión más grande de Jefes de Estado y Gobierno en la historia de Naciones Unidas hasta ese momento, sobre un tema sorprendente para muchos: la realidad social del mundo. Sus recomendaciones sobre pobreza, empleo e integración social respondieron a fuertes demandas de la gente, presentes en todas las sociedades. Al inicio de la década de los 90 ya estaba quedando claro el impacto desigual de la globalización sobre la vida de las personas. Surgía una conciencia colectiva sobre la necesidad que tenían los países de resolver múltiples problemas compartidos de carácter económico, social y medio ambiental. Se había iniciado el descontento general que hoy vemos en tantas partes. Coincide, además, con la caída del Muro de Berlín, lo que le quitó a la discusión las presiones y divisiones de la Guerra Fría. En la ONU, se decide abordar este conjunto de grandes temas, interrelacionados, en un corto tiempo, y se organizaron conferencias globales para tratarlos específicamente.

Me correspondió ser el primer embajador de la democracia de Chile ante la ONU, luego de la dictadura. Y traje conmigo la preocupación por lo social que estaba en la agenda política de mi país.

En septiembre de 1990 fui electo Presidente de la Tercera Comisión sobre asuntos sociales de la Asamblea General. Me encontré con planteamientos que reflejaban la profundidad de la inquietud en distintas realidades nacionales. También, con un grupo de delegados muy comprometidos con esta perspectiva, lo cual fue muy estimulante y prometedor. Y que, luego, cumplirían un papel muy importante en el desarrollo de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. El año siguiente propuse a nombre de Chile la celebración de la Cumbre en el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas y tras un largo proceso de consultas que me encargó el Secretario General de entonces, Javier Pérez de Cuéllar, fue convocada por la Asamblea General en 1992. A principios de 1993 me eligieron presidente del Comité Preparatorio. Fue todo muy rápido.

"La Cumbre Social dio un fuerte impulso a los Objetivos del Milenio y hoy se refleja en la dimensión social de la Agenda 2030".

La Cumbre Social dio un fuerte impulso a los Objetivos del Milenio y hoy se refleja en la dimensión social de la Agenda 2030. Su relevancia es evidente cuando hablamos de la necesaria integración entre las dimensiones económicas, sociales y medio ambientales del desarrollo sostenible. Quiere decir que la Cumbre Social y todo su desarrollo posterior son parte integral del desafío de la sostenibilidad.

Respecto a la OIT, la Cumbre afirmó –y aquí cito– "Procuraremos alcanzar el objetivo de velar por la existencia de buenos puestos de trabajo y, con tal fin, promoveremos la observancia de los convenios pertinentes de la Organización Internacional del Trabajo…". Ello sirvió más adelante para darle un piso político global a la Declaración sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

¿Se podría decir, entonces, que permitió la entrada de los temas de la OIT en otro escenario intergubernamental?

Se estableció una interacción entre la Cumbre Social y la OIT, y fue el inicio de la inserción de los temas de la OIT en las decisiones a más alto nivel político en la comunidad internacional. La importancia que la Cumbre Social le dio al empleo y su fuerte relación con la pobreza y la integración social, facilitó el desarrollo ulterior dentro de la OIT de la Agenda de trabajo decente y su inserción en los Objetivos del Milenio (2005), que, luego, en 2015, se consolida con la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye el trabajo decente en su objetivo número ocho. Formalmente, el trabajo decente es hoy un objetivo global de la humanidad.

El trabajo decente puede considerarse como su legado a la OIT ¿Díganos, cómo fue su génesis?

El concepto de trabajo decente surge de la fundamental diferencia que hay entre el costo del trabajo y el valor del trabajo en la vida de los seres humanos. El proceso de la Cumbre de 1995 y sus resultados, me dejaron con la evidencia que el tema del empleo era una prioridad política para todos los países, independientemente de su grado de desarrollo. Pero también con la certeza que había una muy fuerte demanda para mejorar la calidad del empleo, para mujeres y hombres, y su impacto sobre la vida de la gente. Cuando me propusieron que fuera Director General de la OIT me pareció que era una muy buena oportunidad para darle continuidad a mi compromiso con el desarrollo humano y llevar la voz del mundo en desarrollo a la conducción de la Organización como primer representante del hemisferio sur en encabezarla. La idea del trabajo decente surge de allí, de la necesidad de valorizar el trabajo del ser humano, de su significado en la sociedad. Se trataba de profundizar, en el mundo contemporáneo, el principio fundacional de la OIT según el cual, "el trabajo no es una mercancía". Ello era particularmente necesario en momentos en que la globalización "neoliberal" estaba reduciendo el trabajo a un mero costo de producción. Oscureciendo el sentido social del trabajo.

¿Podríamos decir que se trataba de darle al trabajo la dignidad que estaba perdiendo, ponerlo en el centro de las políticas de desarrollo? ¿Incluso en el radar de las decisiones políticas?

Fíjese, el trabajo decente tiene múltiples dimensiones. El trabajo es fuente de dignidad personal, uno se prueba a sí mismo. El trabajo es fuente de estabilidad de las familias y las distintas formas en que la gente convive. Cuando hay trabajo hay mayor cohesión, más seguridad, mejor integración en la sociedad. La dignidad del trabajo es fuente de paz en la comunidad, hay menos violencia y aumenta la seguridad. Incluso, hasta se camina más tranquilo por el barrio. Por otra parte, y esto me parece muy importante: el trabajo es fuente de credibilidad de las políticas públicas y privadas, de la acción política, y en última instancia del funcionamiento de la democracia. El trabajador también tiene una opinión como ciudadano. El sentido último del trabajo decente es que junto a los aspectos propiamente laborales se reconozcan todas estas dimensiones que hacen que la calidad del trabajo defina de tantas maneras la calidad de una sociedad.

"Cada época tiene sus propios desafíos, y hoy se trata de avanzar hacia una globalización justa que cree oportunidades para todos, en el camino por construir un desarrollo sostenible. En la lucha por la dignidad del ser humano estamos aun nadando contra la corriente".

¿Ha sido difícil su inserción en las políticas públicas, en la preocupación de quienes toman decisiones?

Es evidente que ayer, como hoy, esta aspiración enfrenta múltiples dificultades, y confrontarlas es la razón de ser de la OIT desde que se fundara cien años atrás. Cada época tiene sus propios desafíos, y hoy se trata de avanzar hacia una globalización justa que

cree oportunidades para todos, en el camino por construir un desarrollo sostenible. En la lucha por la dignidad del ser humano estamos aun nadando contra la corriente.

¿Cuál ha sido el impacto del trabajo decente?

Creo que ha sido variado y en diversos espacios, tanto a nivel internacional como a nivel nacional e incluso local. Inspiró muchos pronunciamientos de la OIT. Me parece que el informe que produjo la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización (2002) tuvo una gran acogida y difusión, porque trató de manera abierta y sin prejuicios el impacto de la globalización en la vida de la gente, y propuso que el trabajo decente fuera asumido como un objetivo global de la Comunidad Internacional. Todavía uno lo lee y lo encuentra vigente. De allí surgió la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa que fue una importante reafirmación de los valores fundamentales de la organización en tiempos de globalización. Y el Pacto mundial para el empleo (2009) fue una respuesta a la crisis financiera y económica desde el ámbito social y del empleo de gran pertinencia. La actual campaña de la OIT para resaltar el significado del Centenario de la Organización gira en torno a la justicia social y el trabajo decente.

Pero además tuvo una buena aceptación más allá de la OIT.

Claro, el trabajo decente fue asumido por organizaciones como la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) que lo inscribió en su Constitución y la Organización Internacional de Empleadores (OIE), constituyentes de la OIT. Pero también fue bien acogido en otros ámbitos intergubernamentales como la Unión Europea, el Parlamento Europeo, la Organización de Estados Americanos, la Unión Africana, la Liga de Estados Árabes y como he dicho contó con mucho respaldo en Naciones Unidas. Pero hay algo de lo cual me siento particularmente satisfecho, y es que en los países, a nivel nacional y local, se desarrollaron e implementaron programas nacionales de trabajo decente, lo que demostró su utilidad para mejorar la vida de la gente en lo concreto. Pero como acabo de señalar es una lucha contra la corriente. Quizás lo más importante ha sido que esta formulación tan sintética logró interpretar los sentimientos de tanta gente en culturas y realidades tan diferentes. Me

dicen mucho en sociedades muy diversas que para ellos es fuente de identidad y convergencia en la acción social y política.

"Pienso que hoy más que nunca sigue siendo fundamental construir un equilibrio entre Estado, mercado, sociedad y ciudadanos en que cada cual desempeñe su papel. Es el gran desafío de la gobernanza democrática".

¿Cuál sería hoy el camino a seguir?

Pienso que hoy más que nunca sigue siendo fundamental construir un equilibrio entre Estado, mercado, sociedad y ciudadanos en que cada cual desempeñe su papel. Es el gran desafío de la gobernanza democrática. Pero hay un evidente desequilibrio a favor del mercado, y dentro del mercado, a favor del sistema financiero que domina a la economía real. Las políticas puestas en práctica desde los años 80, han sobrevaluado la capacidad de los mercados para autorregularse, han subvalorado el papel de las políticas públicas y la participación ciudadana y han desvalorizado el significado social del trabajo, con un vergonzoso aumento de la desigualdad en torno al 1% más rico. Ello explica buena parte del descontento. La gente sigue teniendo confianza en sí misma y los esfuerzos que hay que hacer para salir adelante. Pero miran a su alrededor y no encuentran igualdad de oportunidades. Hay mucha frustración que explica parte de las políticas nacional populistas que estamos viendo surgir.

¿Regresar a la economía real?

Sí, pero donde la economía real avanza hacia un nuevo paradigma, hacia un desarrollo sostenible en que se necesitan modelos de inversión, consumo y conducta personal sostenibles. Tenemos que ponernos de acuerdo en la necesidad de que sea la economía real, pública y privada, la que esté en el corazón del desarrollo sostenible

y no una economía guiada por el sistema financiero. En esta dirección, sabemos que las políticas frente a las empresas de la economía real tienen que diferenciar las globales y las nacionales, que son de mayor tamaño, del apoyo indispensable que requieren las medianas, pequeñas o microempresas. En estas últimas, se concentra la creación de empleo y habría que garantizar fuentes de financiación, formación y acceso a los mercados para mejorar su capacidad de crear empleos protegidos y ganar eficiencia. Y en todo el espectro de la economía real hay que fomentar el cambio tecnológico que nos lleve hacia una economía crecientemente verde y circular.

¿Cómo ve el futuro, cuando el desarrollo sigue siendo elusivo para tantos países?

El marco de referencia para el futuro tiene que ser un avance decidido, mundial y en cada una de nuestras sociedades, hacia un desarrollo sostenible capaz de abordar el cambio climático. Los que más lo entienden son los jóvenes que no quieren heredar el mundo como está y hacia donde va. No es una opción frente a la cual dudar, se trata de una necesidad insustituible para todos. La Agenda 2030 de las Naciones Unidas nos conduce en esa dirección a partir de dos pilares esenciales: promover la dignidad humana en todas sus dimensiones y el respeto a la integridad de la Tierra, nuestro medio ambiente natural. Esta es una agenda muy ambiciosa donde el trabajo decente ocupa un lugar central tal como lo expresa el objetivo número 8 de la Agenda: "Promover el crecimiento económico sostenido, inclusive y sostenible y el trabajo decente para todos". Quisiera resaltar que es de la mayor importancia que esta formulación diga y afirme que el trabajo decente debe ser un resultado del crecimiento económico sostenible e inclusivo y no es solo un tema social.

¿Qué papel juega, en todo esto, la participación ciudadana?

La opinión y participación regular de los ciudadanos en la definición y decisiones de los asuntos públicos es tan importante como su opinión en el momento del voto cada cierto número de años. Es necesario fortalecer la capacidad de participación ciudadana, que requiere organización, y la organización necesita, al igual que los partidos políticos, de un financiamiento que sea público, transparente, sin intervención política y sujeto

a la rendición de cuenta, eso que los anglosajones llaman *"accountability"*. Lo que es más, junto a la participación de la personas en la vida pública a través de los partidos políticos, deberíamos tener espacios donde el "ciudadano organizado" también lo haga. Junto con asegurar la democracia representativa, tenemos que avanzar en la construcción de una democracia participativa. Ello reforzaría los fundamentos de la democracia y la fuerza de sus decisiones.

¿Cuáles son las dificultades para seguir haciendo avanzar el trabajo decente en un mundo tan complejo como el de hoy en día?

La lucha por mejorar las condiciones de trabajo ha sido históricamente difícil. Pero visto en perspectiva, lo primero que habría que señalar es que el respeto a la dignidad del ser humano y del trabajo es una necesidad indispensable en la construcción de una democracia sana. Ciertamente ha habido avances, pero sigue siendo un tema que requiere mucho más trabajo. Quienes tienen responsabilidades de conducción en una sociedad y quienes no, y sufren las consecuencias de estos problemas, tenemos que ser capaces de encontrar la manera de que la dignidad del ser humano y la integridad de la Tierra sean el fundamento de nuestras sociedades. En el fondo es un problema de conciencia, de establecer una cultura de respeto a la persona. Cuando uno observa las sociedades se da cuenta de que estamos todavía muy lejos de alcanzarlo. Esa es, me parece, una tarea fundamental y colectiva del momento.

La creación de conciencia tiene que ir unida a la responsabilidad histórica de la OIT para tener cada vez más relaciones e instituciones del trabajo justas. Por ello los derechos en el trabajo, la igualdad de mujeres y hombres y su sistema de normas internacionales, la promoción de las organizaciones sindicales y del diálogo social, el perfeccionamiento y ampliación de la protección social, la inversión en formación y capacitación, salarios mínimos que permitan vivir, el rechazo al trabajo infantil, los desafíos de hoy frente al desarrollo sostenible y la automatización, y el conjunto de temas de la agenda laboral, o sea, la lucha por mayor justicia social e igualdad de género en el trabajo, sigue estando en el corazón de las tareas a venir. Así lo deja en claro el reciente informe de la Comisión Mundial sobre el futuro del trabajo de la OIT. Después de todo, el capital genera trabajo y el trabajo genera ganancias: allí tiene que haber una relación equitativa.

¿Ha sido, entonces, una empresa exigente?

Qué duda cabe. Casi por definición todo lo que hemos estado conversando es difícil, harto difícil de lograr. Pero a título personal puedo decirle que cuando se adquiere la conciencia de que la resistencia al cambio es permanente y se expresa de múltiples formas, no es una sorpresa. Más bien es un dato de la realidad, es parte del escenario. Esa conciencia aumenta enormemente la fuerza interior, la capacidad de persistencia, el no dejarse abatir y en términos subjetivos estimula enormemente las convicciones. Creo que la clave está en saber asumir los retos y creer en lo que uno hace. Al final, no es tan complicado y enfrentar la dificultad termina siendo muy satisfactorio.

Hugo Fernández-Faingold

El ex Ministro de Trabajo y Seguridad Social del Uruguay fue designado como Presidente de la 86ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 1986.

Hugo Fernández-Faingold

OIT y el proceso uruguayo de transición democrática

Fui designado Ministro de Trabajo y Seguridad Social del Uruguay en marzo de 1985, a partir de la reinstalación de la democracia luego de doce años de gobierno de facto, y me desempeñé en ese cargo hasta los meses finales de 1989. Durante ese período –en forma similar a lo que experimentaron varios países de la región– sociedades y gobiernos debieron enfrentar tanto las secuelas de la ruptura institucional como la degradación de los valores y prácticas democráticas.

Si bien se registran sustanciales diferencias entre los países en cuanto a la modalidad y profundidad del quiebre institucional, y los modelos de salida de los gobiernos de facto y de retorno a la democracia, tanto las similitudes como las diferencias en el contexto regional permiten destacar algunos elementos centrales del proceso.

Por sus características, estos procesos tuvieron –salvo alguna excepción– un carácter esencialmente restaurador. Salir de las dictaduras llevó aparejada, más allá de discursos y relatos, la reconstrucción del pasado, incluyendo –en muchos casos– tanto sus elementos positivos como sus defectos. Esto implicó mantener vigentes debilidades y contradicciones económicas, políticas y sociales con diferentes grados de responsabilidad en los quiebres institucionales de las décadas anteriores.

Aún en el contexto de tales limitaciones, reconstruir el relacionamiento y la interacción de los actores políticos y sociales, los partidos y las organizaciones sindicales y patronales, fue un elemento clave en la recomposición institucional. Redujo las vulnerabilidades del sistema, tanto las que de una forma u otra

condujeron a los quiebres institucionales, como aquellas que quedaron instaladas a la salida de los mismos.

En el caso uruguayo, el ejercicio de la Concertación Nacional Programática (CONAPRO) desarrollado por los partidos políticos y las organizaciones sociales, previo al comienzo del gobierno electo, permitió articular la administración de conflictos sociales y políticos acumulados durante doce años y re-institucionalizar las prácticas de diálogo social y político que habían caracterizado al país durante buena parte del siglo.

En muchos de los países (no todos) la recuperación democrática se produce en el contexto de bajas tasas de crecimiento de la economía (o riesgo inminente de desaceleración del crecimiento) y desequilibrios en las variables macroeconómicas básicas, sumados a altas tasas de inflación, un acelerado crecimiento de la deuda externa, altos niveles de pobreza e indigencia, elevadas tasas de desempleo (especialmente en el sector formal) y una marcada desigualdad en la distribución del ingreso.

En varios países –especialmente en el Uruguay tras doce años de casi universal desarticulación de las organizaciones de trabajadores, ausencia de genuinos mecanismos de negociación, fuerte compresión de los salarios y degradación de las condiciones de trabajo– el imperativo de organizar procesos razonablemente administrables de "transición" de la dictadura a la democracia generó un contexto particular que habría de determinar el ritmo y carácter de la reconstitución democrática para los siguientes períodos de gobierno.

Las "transiciones" en la región produjeron transformaciones internas profundas en cada uno de los actores sociales, en sus respectivas agendas y en las agendas nacionales.

En el caso del Uruguay, durante la transición se consolidaron procesos de reorganización tanto a nivel de sindicatos y empleadores como en la institucionalidad de la administración del trabajo. Durante el primer trimestre del recién inaugurado primer gobierno democrático post-dictadura se plantearon, simultáneamente, miles –literalmente miles– de reivindicaciones y conflictos, contenidos y postergados durante doce años de gobierno de facto. Se estableció, después de cerca de quince años, un sistema de negociación colectiva por rama de actividad, con 108 grupos de negociación

de carácter tripartito, modelado sobre "Consejos de Salarios" creados por una ley de los años 40.

Las organizaciones superiores del movimiento sindical, de los empleadores y el Gobierno, a través del Ministerio de Trabajo, facilitaron la solución de los conflictos y reivindicaciones planteadas y pusieron en marcha lo que, durante el resto del período de gobierno, se consolidó como el sistema de negociación colectiva de salarios y condiciones de trabajo para el sector privado, y de resolución de conflictos tanto para este sector como en el ámbito público.

El gran desafío de la consolidación democrática se planteaba, entonces, en términos de alcanzar en forma simultánea y consistente varios objetivos en diferentes ámbitos durante los cinco años de gobierno: (i) el crecimiento de la economía; (ii) la renegociación de los términos y plazos de la deuda externa; (iii) el aumento de las tasas de actividad, con la reducción del desempleo en el sector formal, el estímulo a la formalización del trabajo informal y la reducción del desempleo "friccional"; (iv) el aumento de la masa salarial en relación al PBI; (v) el tránsito racional hacia la negociación de convenios colectivos de mediano plazo; (vi) la creación de ámbitos de negociación de salarios y condiciones de trabajo en el sector público, y (vi) el saneamiento de la Seguridad Social. Lo anterior, además, en el contexto de una firme decisión política de reducir la pobreza y la indigencia, mejorar la distribución del ingreso y proporcionar atención inmediata a sectores vulnerables en situación crítica de emergencia alimentaria.

Como en todas las transiciones, se puso de manifiesto el complejo desafío subyacente de "romper con el pasado". No solo con el pasado reciente, en vías de superación, sino también con los defectos y vicios anteriores al período autoritario. Se trataba de conseguir que al "levantar el telón", luego de doce años, tanto el escenario como los actores, la escenografía y los guiones pudiesen adaptarse de manera pragmática a las nuevas realidades del país y del mundo y a las responsabilidades compartidas para la recomposición del sistema de convivencia.

Solo a título de ejemplo, el Uruguay debía superar arraigados prejuicios ideológicos que se manifestaban en términos de indiferencia u hostilidad a la inversión (en particular a la inversión extranjera) y a la modernización de las empresas centrada en el crecimiento de la productividad y en la competitividad interna y externa de la

producción nacional. Debía desarticular una creciente tendencia neo-corporativista en las políticas públicas y en los usos y prácticas para la resolución de conflictos sociales y de trabajo. Era también necesario superar prejuicios con respecto al Estado, buscando de manera pragmática nuevos equilibrios en entre el sector público y el sector privado.

Procurar el logro de los objetivos y la superación de los prejuicios, se constituyó en un verdadero desafío para cada uno de los actores, ambientado por la necesidad de lograr procesos de "maduración" de las organizaciones y el gobierno mucho más acelerados que en el devenir del desarrollo institucional clásico.

La coexistencia de las tradicionales organizaciones de trabajadores con una generación de nuevos trabajadores con escasa experiencia sindical, y las tensiones políticas en cuyo contexto se procesó la reorganización de la cúpula del movimiento sindical, requirieron acelerar los tiempos a fin de reinstalar un proceso fluido de negociación colectiva.

De igual manera, las organizaciones empresariales debieron retomar prácticas de negociación a nivel de rama –y también a nivel de empresas– luego de doce años prácticamente sin negociación colectiva, caracterizados además por una marcada represión de las organizaciones sociales y sus movilizaciones.

El gobierno, por su parte, tomó la decisión política de plantear un modelo de negociación tripartita capaz de alcanzar los objetivos propios del proceso a partir de su articulación con la conducción del conjunto de la política económica, al tiempo que debió prepararse institucionalmente con recursos humanos, técnicos, financieros y de información suficientes para garantizar la calidad del proceso y sus resultados. Se evitó transformar los salarios en la variable de ajuste procurando, al mismo tiempo, evitar que un proceso desordenado y aluvional de incremento de salarios nominales impidiese el cumplimiento de los demás objetivos.

La contribución de la OIT

La OIT jugó un papel fundamental de apoyo a los sectores sociales y al gobierno durante el proceso de transición en el Uruguay. Acompañó la instalación del sistema de negociación y fortaleció la capacidad de los actores sociales y el gobierno para conceptualizar su reinstalación y para operar su administración. Toda su contribución se organizó desde una perspectiva tripartita y se orientó a fortalecer el tripartismo

como un eje clave del desarrollo institucional y la consolidación democrática.

Desde los primeros contactos promovidos por el gobierno con el Organismo, iniciados antes de la toma de posesión de las autoridades electas, la OIT contextualizó y organizó sus acciones, para dar respaldo a un proceso de transición de la dictadura a la democracia comprendiendo la centralidad de la reconstrucción de un sistema de relaciones colectivas de trabajo y de diálogo social en el cumplimiento de ese objetivo. Lo hizo desde una perspectiva "sistémica", con aportes significativos que abarcaron desde aspectos estrictamente normativos, pasando por el asesoramiento a las partes en materia de técnicas de negociación, hasta la formulación de políticas públicas y la dilucidación de cuestiones de carácter político. Algunas de sus contribuciones específicas ameritan una mención especial.

"La OIT jugó un papel fundamental de apoyo a los sectores sociales y al gobierno durante el proceso de transición en el Uruguay".

— Su asesoramiento para una articulación real y práctica del MTSS y el equipo económico, llevando a esa órbita los temas del trabajo, los salarios y el empleo, e incorporándolos en forma sistemática al proceso de formulación y administración de políticas públicas en materia económica y social. Esta decisión permitió superar una perspectiva generalizada, que un colega Ministro de Trabajo de la región caracterizó en esos años describiendo a los ministerios de Trabajo y Economía como "enemigos estructurales" en el proceso de consolidación democrática.

— Un elemento clave de este proceso se produjo al asesorar al MTSS en el montaje de una capacidad técnica independiente para ordenar los diccionarios de categorías en todas las

ramas de actividad, y organizar y mantener actualizada una base de datos sobre el espectro completo de los salarios y beneficios efectivamente vigentes en el conjunto de las empresas. Esto hizo posible reducir la "brecha" entre la información manejada por el Ministerio de Economía a partir de los laudos publicados y la realidad de las empresas y las plataformas reivindicativas de las organizaciones sindicales, al tiempo que permitió identificar y contrarrestar políticas oligopólicas en los procesos de negociación salarial.

— Este aporte permitió obtener dos resultados trascendentes: (i) El desarrollo de bases sólidas para el establecimiento de pautas para la negociación de parte del Gobierno y su efectiva vigencia durante las sucesivas rondas de negociación, y (ii) la existencia de una base racional para la determinación de los ajustes salariales en aquellas ramas en que no se alcanzaron acuerdos entre las partes.

— Con el fin de compatibilizar estos procesos dentro del conjunto de los objetivos de la reinstitucionalización democrática, la OIT contribuyó al desarrollo de prácticas de negociación vinculadas a la "inflación proyectada" y al desarrollo de mecanismos racionales de ajuste mediante modelos y prácticas de monitoreo del sistema de precios y la operación de "gatillos" para realizar los mismos con un mínimo de conflictividad. Ambos fueron aspectos claves en la consolidación del sistema de negociación y a ellos puede atribuirse buena parte de los resultados favorables obtenidos en el período.

— Adicional a lo anterior, profesionales de la OIT contribuyeron al aprestamiento técnico de la totalidad de los profesionales que integraron las 108 mesas de negociación en todos los sectores en representación del gobierno. La capacidad y dedicación de estos equipos del MTSS fue clave para la sostenibilidad y éxito del proceso. Administró procesos similares en los sectores de trabajadores y empleadores.

— En materia de empleo, la OIT apoyó a los equipos especializados del MTSS en la identificación realista de espacios técnicos para la definición de las principales políticas de empleo en el conjunto de objetivos institucionales, económicos y sociales. Para ello, y a partir de distintos abordajes, se inició el tratamiento

tripartito de temas como la productividad, el estímulo a la inversión y el rol del Estado en la economía, entre otros. A diferencia de otras cuestiones, estos últimos ejercicios, iniciados hace ya casi 35 años, han tenido escasos resultados concluyentes en el Uruguay, sin que se haya registrado prácticamente ninguno en lo que denominamos período de transición y en los años restantes del Siglo XX.

— Se dio inicio también a la formulación de políticas dirigidas a establecer un sistema de formación y recalificación profesional enfocado, en aquel momento, en segmentos de la PEA desplazados por cambios tecnológicos y en los sistemas de producción, en particular para trabajadores con edades superiores a los 40 años, con dificultades de reinserción en el mercado formal.

"Sin proponérselo, este trabajo conjunto del gobierno, y los sectores sociales, apoyado por la OIT, anticipó los conceptos básicos del trabajo decente y su requerimiento de articulación de políticas públicas (...)".

He procurado hacer un recuento amplio de estos aportes puntuales de la OIT por considerar que, en conjunto, tuvieron un gran impacto en el éxito del proceso uruguayo de transición democrática y en el avance sustancial que se obtuvo en el logro de los objetivos planteados en sus comienzos en el ejercicio de la Concertación Nacional Programática y por el primer gobierno democrático post-dictadura desde marzo de 1985.

Sin proponérselo, este trabajo conjunto del gobierno, y los sectores sociales, apoyado por la OIT, anticipó los conceptos básicos del trabajo decente y su requerimiento de articulación de políticas públicas, y produjo resultados de hecho alineados con los objetivos que planteó el Director General Juan Somavia en los finales del siglo.

A los efectos de esta nota, alcanza con mencionar que, en ese período de cinco años, creció la economía, se logró reducir la

inflación a un dígito después de varias décadas, se renegociaron de manera ventajosa para el país plazos y condiciones de la deuda externa, se ampliaron las oportunidades y se incrementaron las tasas de actividad al tiempo que se redujo el desempleo abierto de más de doce a siete puntos porcentuales. Se inició un fuerte proceso de formalización del trabajo que se ha mantenido hasta hoy. La participación del total de los salarios en el PBI creció en el entorno de un 30%. Se consolidó un sistema tripartito de negociación colectiva y se inició un proceso de saneamiento de la seguridad social que concluye en 1996.

Todo lo anterior se produjo en el contexto de una marcada reducción de la pobreza, la indigencia y la mortalidad infantil, con un mejoramiento de los Índices de Gini, y un decisivo apoyo alimentario focalizado en sectores poblacionales vulnerables con riesgo nutricional.

Entiendo procedente consignar que el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) jugó un papel decisivo en la movilización coordinada de su propio plantel de expertos, de otros especialistas de la Oficina Regional y del conjunto de la OIT en apoyo a estos componentes de la transición democrática del Uruguay.

El trabajo decente

Al revisar la evolución del concepto de trabajo decente, y el entorno de los debates y resoluciones formales, tanto nacionales como internacionales durante las dos décadas posteriores al visionario informe de Juan Somavia y la lúcida presentación de Amartya Sen en la Conferencia de 1999, resulta clara su naturaleza teleológica y su búsqueda de lograr la incorporación de sus elementos centrales en los sistemas de valores y aspiraciones de los gobiernos y los gobernantes.

Por convicción o por contagio, y con variaciones notorias en la interpretación del concepto, los países de la región lo han incorporado en el discurso de los actores políticos, en muchos casos en la legislación y en apenas algunos programas y proyectos específicos, con metas concretas y resultados medibles.

No obstante lo anterior –más allá de avances conseguidos por varios países en relación a uno o más de los cuatro objetivos centrales del trabajo decente– es claro

que no se han internalizado las "hojas de ruta" aprobadas en diversos ámbitos de la Organización.

Se han producido avances notorios en materia normativa en las legislaciones nacionales y ha resultado significativa la ratificación de Convenios. Este ritmo, sin embargo, no se ha replicado en avances en el cumplimiento de las normas. En particular, en muchos países persisten enormes lagunas en el respeto (y la fiscalización) de cuestiones relativas, por ejemplo, al salario mínimo, el cumplimiento de los laudos, la formalización del empleo, la salud e higiene en el lugar de trabajo y la cobertura de los programas de protección social, incluyendo los sistemas de salud y los de jubilaciones y pensiones.

Como bien se señaló desde los primeros desarrollos del concepto, éste no abarca únicamente a categorías específicas de trabajadores (los asalariados, los sindicalizados, etc.), sino que alcanza a todos los trabajadores, incluyendo los no organizados, los trabajadores por cuenta propia y, especialmente en muchos de los países de América Latina y el Caribe, a los trabajadores rurales, los trabajadores domésticos, las mujeres y los pueblos originarios. En todos estos segmentos de la PEA, los avances del trabajo decente son muy similares a los que registran la ampliación de la agenda de derechos, la inclusión, la distribución del ingreso y las tasas y calidad del crecimiento.

Los avances de la tecnología también han impactado, con frecuencia en forma negativa, el trabajo decente en la región, por efectos del desplazamiento de trabajadores, la contracción del empleo formal y el crecimiento del empleo por cuenta propia y de las microempresas. El "adecentamiento" del trabajo en todas sus dimensiones para estos sectores aparece como una cuestión "postergable" en las estrategias de supervivencia y de generación de ingresos para el sostén básico de las familias.

Por otra parte, es ineludible la incorporación de al menos tres nuevas dimensiones en el análisis.

La primera debería enfocarse en el crecimiento explosivo del narcomenudeo como opción de empleo para los jóvenes que es muestra palmaria, en la mayoría de nuestros países, del desequilibrio entre la generación de oportunidades y la demanda creciente de ingresos y consumo en todos los segmentos de la sociedad. La droga, su producción, transporte y comercialización se constituye, así, en un nuevo sector económico con capacidad para absorber trabajadores con oportunidades limitadas en

otros sectores, sin posibilidades reales de regulación o "adecentamiento", sumado a otros efectos notoriamente nocivos para el cuerpo social.

La segunda es el fenómeno migratorio y el desplazamiento masivo de población en edad reproductiva y de trabajar, entre países y aún entre continentes. Su impacto es innegable en materia política, económica y social. En relación a la organización del trabajo plantea tensiones y desafíos ineludibles para el trabajo decente.

La generalización en la corrupción pública y privada, finalmente, actúa como variable dependiente y tiene efectos sistémicos sobre prácticamente todos los factores que inciden en el desarrollo de la "decencia" en el trabajo y en las sociedades. Parafraseando algunos de los debates iniciales, recordemos: trabajo decente y sociedades decentes deben concebirse como un binomio indisoluble.

La OIT en el futuro próximo

Resulta obvio que la cantidad y acumulación de los cambios en el mundo repercuten en la cantidad y calidad de los cambios en el trabajo. La curva exponencial de las transformaciones tecnológicas está generando cambios acelerados en las formas de producir para empresas de todo tipo, tamaño y actividad, incluyendo desde las multinacionales hasta el autoempleo las microempresas. Cualquier predicción sobre el número de empleos destruidos o creados a partir del desarrollo de la tecnología caduca con la misma velocidad con que ésta se incorpora a los procesos productivos, a la administración de la vida cotidiana y a las aspiraciones de consumo de la gente.

Igual que ha venido sucediendo con la familia como institución, desde el punto de vista sociológico la institución del trabajo y su entorno de relaciones sociales han venido y continuarán mutando conjuntamente con sus sistemas de valores de sustentación. Desde esta perspectiva, la dimensión axiológica de los cambios parece aún más difícil de predecir que la materialidad, la cantidad y la calidad del empleo a partir del desarrollo tecnológico.

La OIT enfrenta el desafío de reconvertir el conjunto de herramientas utilizadas hasta ahora para entender el fenómeno del trabajo y actuar sobre las condiciones en que éste se realiza, en relación con el resto de las instituciones sociales y el gobierno. A mi juicio, esta reconversión debe alcanzar todos los ámbitos de su operación, desde el normativo hasta la conceptualización del tripartismo (al fin y al cabo algunos de

los desarrollos más interesantes se están produciendo en el ámbito del trabajo por cuenta propia, los microemprendimientos y el trabajo remoto) pasando por la negociación colectiva, la formación profesional, etc.

Quizá en el corto plazo sea preciso concentrar esfuerzos en estructurar un marco adecuado para los cuentapropistas, las microempresas y formas no convencionales de organización del trabajo, con el fin de garantizar un entorno social, económico y político adecuado para su surgimiento y supervivencia, junto a un esquema de protección social sustentable para estos trabajadores. En paralelo, será prioritario plantear un nuevo esquema para que la institucionalidad pública esté en condiciones de acompañar estos procesos y garantizar tanto la vigencia de los principios básicos del trabajo, como su coexistencia e integración con otro tipo de empresas.

"La OIT puede jugar un papel fundamental en el tratamiento ordenado de estas nuevas dimensiones de la organización del trabajo, tanto en contextos avanzados como en países en desarrollo".

Mucho de lo anterior se está produciendo en forma natural, aunque incompleta y desordenada. La OIT puede jugar un papel fundamental en el tratamiento ordenado de estas nuevas dimensiones de la organización del trabajo, tanto en contextos avanzados como en países en desarrollo.

La OIT, junto al sistema de Naciones Unidas, también debe plantearse el tratamiento del fenómeno migratorio en el mundo dentro de sus prioridades de corto plazo, tanto por sus efectos en los mercados de trabajo y en el empleo, como por su impacto en los sistemas de protección social y sus consecuencias sociales, políticas y económicas.

En una perspectiva de más largo plazo, deberían explorarse algunas opciones más "radicales" para la organización del trabajo y la protección social en línea con diversos esquemas que se han

venido desarrollando en torno a diferentes modelos de "renta universal". Ninguno de ellos resuelve adecuadamente, hasta hoy, ni el fenómeno migratorio ni la transición del sistema actual de organización del trabajo hacia los nuevos modelos de organización social capaces de asegurar la funcionalidad y sustentabilidad del sistema.

Quizá sea prematuro plantear en qué ámbitos debería darse esta reflexión, por cuanto tampoco están claros los rumbos definitivos de la transformación del trabajo humano en este próximo ciclo. Lo que sí está claro es que los cambios serán cada vez más profundos, encuadrados en ciclos fluidos y cada vez más cortos. Ello exigirá sistemas institucionales más flexibles y con capacidad de mutar, tanto en los países como en el sistema de las Naciones Unidas, incluida la OIT.

Organización Internacional del Trabajo

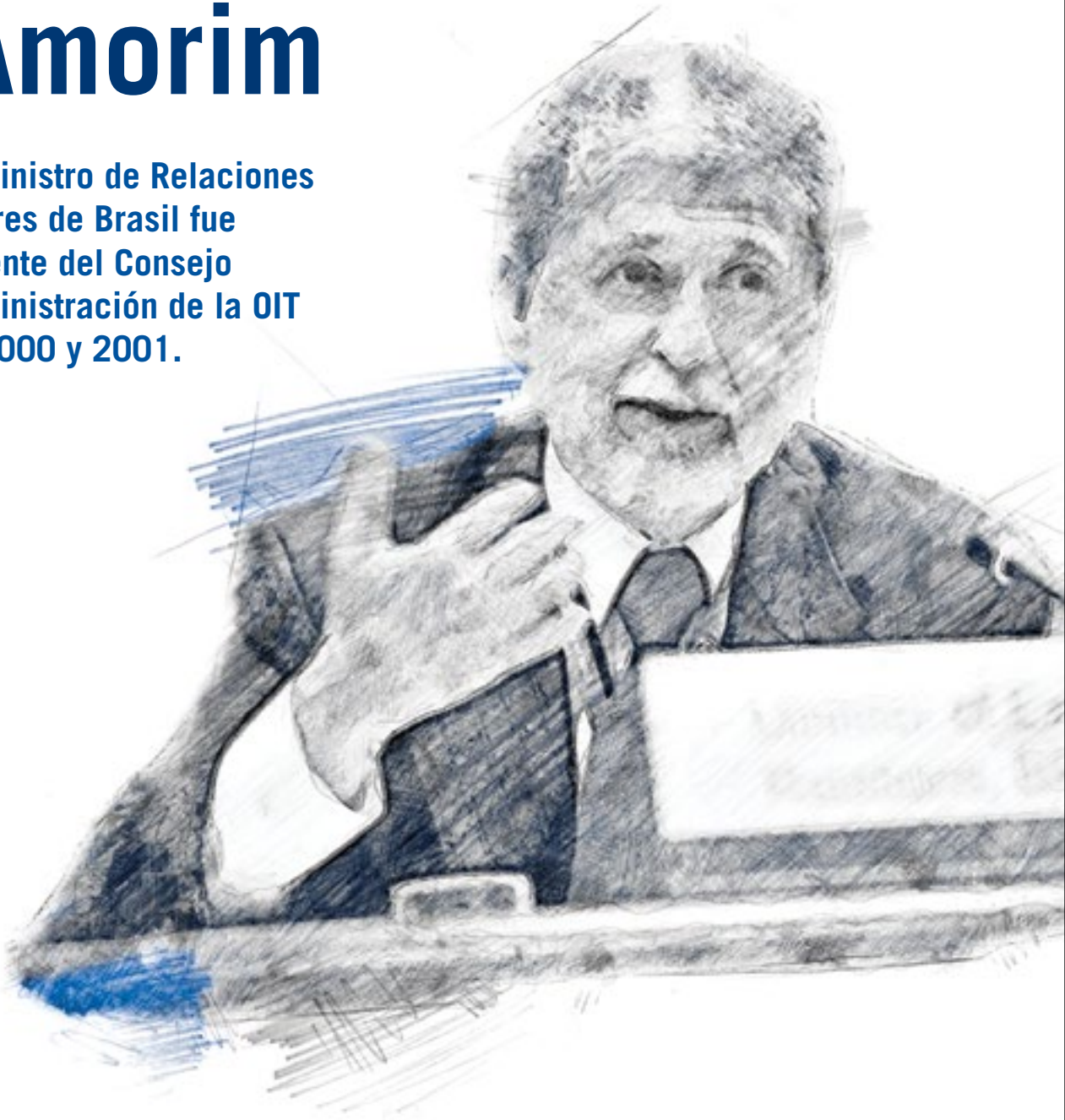
1919-2019

33

Oficina de la OIT para América Latina y el Caribe
Fachada interior, Lima, Perú.

Celso Amorim

El ex Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil fue Presidente del Consejo de Administración de la OIT entre 2000 y 2001.



Dimensión Social de la Globalización, un esfuerzo diplomático tripartito

Tal como me informaron en su momento, fui el tercer brasileño en presidir el Consejo de Administración de la OIT. Mi gestión se extendió del año 2000 al 2001. Mis primeros contactos con la Organización, no obstante, se dieron durante mi primera estancia en Ginebra, como Representante Permanente del Brasil, entre 1991 y 1993. En esa época, sin embargo, dicha aproximación hacia la OIT se limitaba a esporádicos almuerzos o reuniones con el Director General, el belga Michel Hansenne. El hecho más importante en ese primer período fue la ratificación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales de la OIT por parte del Brasil, tema que no dejaba de generar alguna polémica en nuestro país. Estábamos entonces en el Gobierno de Fernando Collor de Mello, que, a pesar de sus inclinaciones neoliberales, trataba de demostrar cierta modernidad, lo que se reflejó en posiciones relativamente avanzadas en temas como medio ambiente y derechos humanos.

Mi relación con la OIT recién vendría a profundizarse en mi segunda gestión como Embajador en Ginebra, tras haber sido Ministro de Relaciones Exteriores del Gobierno de Itamar Franco (1993-1994) y Representante Permanente ante las Naciones Unidas en Nueva York (1995-1999). El Director General era el chileno Juan Somavia, un buen amigo que estaba comprometido con causas importantes en defensa de la paz en América del Sur y que había sido mi colega en Nueva York. Nos encontrábamos a menudo en las reuniones del ECOSOC, que él presidió con distinción. Además de esta convivencia, hubo otro factor que contribuyó a que Somavia

sugiriera mi nombre al Consejo, a principios del año 2000. En diciembre de 1999 tuvo lugar en Seattle (EE.UU.) la Conferencia Ministerial de la Organización Mundial de Comercio, destinada a lanzar la Ronda del Milenio. Muchas causas contribuyeron a la debacle de las negociaciones en medio de las protestas de la multitud anti globalizante. Ciertamente, la resistencia de los países ricos a hacer concesiones significativas en materia de agricultura fue una de ellas. Pero también había diferencias en relación a temas nuevos. Entre ellos, uno de los más difíciles, sino el más difícil de todos, era lo que se refería a la introducción del tema "estándares laborales" en la OMC. Yo mismo, como uno de los delegados de la Conferencia, integré el grupo de negociación sobre este tema y llegué a buscar, con un gran compromiso, una solución que se adaptara a los intereses de los países desarrollados, sobre todo el anfitrión, y los países en desarrollo. Obviamente, como a otros miembros en la misma condición, a Brasil le preocupaba el uso de cláusulas sociales como pretexto para medidas proteccionistas. Por otro lado, con una legislación laboral avanzada, no dejaba de ser de nuestro interés alguna mención sobre el tema, que nos protegiera de una competencia "desleal" de otras naciones en que los patrones de trabajo fueran más laxos. Defensor férreo del multilateralismo, era natural también que Brasil se empeñara en la solución de un problema que parecía ser uno de los principales obstáculos a una conclusión exitosa de la Conferencia. Como se sabe, la reunión fue un rotundo fracaso sin que fuera posible siquiera señalar la principal causa para que esto ocurriera. Pero, seguramente, existía la percepción de que el tema de los estándares laborales era uno de los más difíciles de ser superados, si se mantenía la intención de lanzar una nueva Ronda.

De regreso a Ginebra, esa situación de perplejidad prácticamente paralizaba los trabajos de la OMC. Siempre creativo, el Director General Juan Somavia percibió en esa situación una oportunidad para valorar la Organización. Por su iniciativa, el Grupo de trabajo sobre las dimensiones sociales de la liberalización y el comercio internacional, que se creó en 1994 –el mismo año del acuerdo de Marrakesh que marcó la conclusión de la ronda Uruguay– fue redefinido y renombrado como Grupo de trabajo *(Working Party)* sobre la dimensión social de la globalización. No eran muchos los Jefes de Misión Diplomática que transitaban entre los organismos especializados de la ONU y la OMC. Además, no habrá pasado desapercibido para el Director General el esfuerzo que yo hiciera en Seattle en el contexto del grupo negociador sobre estándares laborales.

En el pensamiento de Somavia, el tratamiento en profundidad de esos temas en la OIT, y posiblemente alguna referencia cruzada en la OMC, permitiría clarificar la agenda de la segunda, al mismo tiempo que elevaría el perfil de la primera. El Grupo de trabajo así redefinido fue establecido en marzo de 2000, pero su primera reunión se daría ya en mi gestión. El informe sobre la 279ª sesión del Consejo de Administración se refiere a la situación de las relaciones entre comercio y trabajo. Es de notarse la forma cautelosa con que el informe trata no solo el tema comercial, sino sobre todo la relación entre la OIT y la OMC (no mencionada explícitamente). El informe cita, brevemente, mis palabras como Presidente del Consejo. Después de referirme al "vivo debate" ocurrido en la sesión, identifiqué algunas áreas de consenso. Menciono aquí dos: 1) la extensión de la investigación, incluyendo temas como comercio, inversión y empleo, reducción de la pobreza y trabajo digno, y mejores prácticas de participación para el desarrollo, especialmente en lo que se refiere a los sectores más informales y a las micro y pequeñas empresas; y 2) la exploración de áreas de posible colaboración con otras organizaciones como parte de un compromiso fuertemente reafirmado con la promoción, por parte de la OIT, de principios y derechos fundamentales en el trabajo.

Nueve años más tarde, yo volvería a hablar en el mismo grupo de aquella vez, en calidad de Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil. Cito aquí algunos fragmentos de mi discurso: "... He experimentado momentos interesantes y difíciles aquí [en la OIT]... fue una experiencia diplomática única trabajar no solo con representantes de países –que es lo que normalmente se hace en la diplomacia– sino también con representantes de los trabajadores y de los empleadores. Creo que eso, en cierto modo, me preparó para mi papel como Ministro... del gobierno del Presidente Lula, que está orientado hacia el diálogo con la sociedad civil, un gobierno que... representa a los trabajadores, pero que siempre ha estado abierto al diálogo con los empresarios... Es ese espíritu de diálogo y continuidad que existe en la OIT... que ha servido de inspiración al [nuestro] gobierno". Recordé que aquella sesión del Grupo de trabajo se realizaba poco después de la gran crisis financiera de 2008, y en ese contexto señalé el aumento sin precedentes cercanos de los niveles de desempleo.

Después de criticar la confianza ciega en los mercados, resalté el papel de la OIT en el establecimiento de un orden global más justo. Nuevamente, destaqué el carácter único de la organización: "La OIT tiene el mérito de promover el entendimiento entre

trabajadores, empleadores y gobiernos. En cuanto espejo real de la economía, la OIT ha sido una piedra angular en la defensa de emprendimientos sostenibles, trabajo digno y protección para todos, así como en la diseminación de la libertad de asociación y expresión. Los Convenios y Recomendaciones de la OIT son la base normativa que permite avances hacia un proceso de globalización más justo". El discurso sigue con referencias al apoyo de Brasil a la OIT como un elemento moderador de las reglas de mercado, incluyendo su participación en encuentros como los del G20 y las iniciativas como el Pacto Mundial para el Empleo. No dejé de señalar también la importancia de la Cooperación Sur-Sur, uno de los temas al que Brasil atribuyó gran importancia en el marco de la OIT.

"En cuanto espejo real de la economía, la OIT ha sido una piedra angular en la defensa de emprendimientos sostenibles, trabajo digno y protección para todos, así como en la diseminación de la libertad de asociación y expresión".

Volviendo al año 2000, es difícil decir cuánto los trabajos del *Working Party* habrán contribuido a aliviar el clima que se creó en Seattle y de esa forma preparar el camino para la reanudación de las negociaciones comerciales multilaterales, finalmente acordadas en Doha en diciembre de 2001. La llegada de una Administración Republicana y las inquietudes sobre las consecuencias económicas del 11 de septiembre ciertamente pesaron más en la decisión de lanzar la nueva Ronda. Sin embargo, los esfuerzos realizados por el Director General Juan Somavia, y a los que traté de unirme de la mejor manera, ayudaron, hasta cierto punto, a desmitificar un tema que hasta entonces era un verdadero tabú. Doha no incluyó estándares laborales entre los ítems de negociación. Ciertamente no era una prioridad de J. W. Bush (contrariamente a Bill Clinton, en cuya presidencia se celebró la Conferencia de Seattle). Para los países en desarrollo esa omisión fue un alivio.

Algunos meses después del impase evidenciado en Ginebra en julio de 2008 y del que la OMC hasta hoy no ha logrado salir propiamente, un nuevo representante comercial estadounidense nombrado por el Presidente Obama vino a Brasil. Recordando las discusiones del Grupo de trabajo y los intentos realizados durante

el grupo negociador de Seattle, intenté lanzar "un anzuelo" que pudiera estimular un regreso real de Washington a la mesa de negociaciones. No tuve éxito. El pragmatismo comercial parecía haber reemplazado las preocupaciones sociales (en particular laborales) de la era Clinton.

El Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Globalización será recordado como un significativo esfuerzo diplomático para superar dificultades y tender puentes entre visiones distintas sobre un tema hasta hoy no resuelto del todo: las relaciones entre las ganancias del comercio y la valorización del trabajo, así como la búsqueda de una solución para esa aparente contradicción que no dé lugar a aventuras proteccionistas, sobre todo de parte de los países más ricos.

"El Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Globalización será recordado como un significativo esfuerzo diplomático para superar dificultades y tender puentes entre visiones distintas sobre un tema hasta hoy no resuelto del todo (...)".

Agustín Muñoz

Politólogo, especialista en temas laborales y académico de nacionalidad chilena, fue Director de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe en el período de 2002 a 2004 y Director Regional Adjunto entre 2000 y 2002.

"OIT se ha sabido adaptar a los tiempos y a la evolución de las nuevas tecnologías y del mundo del trabajo"

Mis primeras vinculaciones profesionales con la OIT tuvieron lugar durante los difíciles y esperanzadores años 80. Difíciles pues en esa llamada década perdida, la gran mayoría de los países de América Latina vivían bajo dictaduras que violaban constantemente los derechos humanos y las libertades políticas y sindicales. A ello se sumaban los altos niveles de pobreza, de desempleo, de informalidad, de dependencia y de desigualdad que se harían aún más penosos con la llamada crisis de la deuda externa y los ajustes estructurales. Esperanzadores, pues la comunidad internacional y las instituciones del sistema de las Naciones Unidas, entre las que sobresalía la OIT y sus órganos de control, denunciaban y condenaban esos hechos con mucho coraje y valentía. A la Comisión de Expertos de la OIT le cupo un rol significativo en estas materias.

Tal vez mi pasado como dirigente sindical o mi formación universitaria y experiencia en el terreno de la educación de trabajadores, adquiridas en las Universidades de Chile y de Paris I, en la que me desempeñaba como académico titular, motivaron a Cesare Poloni a darme la oportunidad de integrarme como consultor en el entonces Servicio de Educación Obrera de la OIT.

Inicié así diversas acciones de formación en el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín y en una interesante colaboración conjunta entre OIT y la Agencia Danesa para la Cooperación Internacional (DANIDA) a fin de fomentar la relación entre sindicatos y cooperativas, actividad que realizamos durante

algunos años con el querido amigo danés Peer Carlsen y que dieron como resultado, en algunos países, una fructífera labor entre ambas instituciones que favoreció la sindicalización, el empleo y el fomento cooperativo. A ello se agregaron actividades de cooperación técnica en Haití a partir de la caída de Jean Claude Duvalier, lo que permitió contribuir a la reorganización de los sindicatos devastados por la dictadura y a un positivo proceso de unidad sindical.

Esa fue una ocasión para tomar un conocimiento más cabal de la compleja situación que afectaba a Latinoamérica y para reencontrarme o conocer a una importante generación de líderes sindicales de la región entre los que destacaban: Luis Anderson, Fidel Velázquez, Apecides Alvis, Hilda Anderson, Carlos Custer, Julio César Cacique, Juan José Delpino, Cruz Villegas, entre otros ilustres sindicalistas. También fue la oportunidad de conocer más a fondo la OIT, su funcionamiento, sus códigos, y la gran valía y fraternidad de sus funcionarios y expertos en la sede y en el terreno. A los nombres de Cesare Poloni, de Valerio Agostinone, de Ibrahim Chaouch, de Robert Falaize, se sumó el de Giuseppe Querenghi, diplomático de talento y futuro director de ACTRAV.

Los años noventa aportaron vientos de democracia en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe dejando atrás los tenebrosos recuerdos del pasado en que reinó la intolerancia y el terror. En medio de esta renovación democrática tuve el privilegio de incorporarme de manera más regular a la OIT. Primero en 1991 como Director de un Proyecto de Cooperación Técnica destinado a los trabajadores chilenos en que tuve como contraparte a dos grandes figuras del sindicalismo: Manuel Bustos y María Rozas. Con ellos realizamos una intensa labor de formación de dirigentes para enfrentar los nuevos desafíos y para fomentar el diálogo y la concertación social, tan necesarios en un país que salía de una represiva dictadura. Se puso en marcha igualmente un Sistema Nacional de Educación Sindical Permanente de los Trabajadores que perdura hasta nuestros días. Esta labor fue profundamente reconocida por los interlocutores sociales quienes se lo explicitaron en un acto público al entonces Director general de la OIT Michel Hansenne, cuando visitó Chile en esos años.

A inicios de 1994 fui nombrado en uno de los recién creados Equipos Técnicos Multidisciplinarios (ETM) como Especialista Principal en Actividades con los Trabajadores en la Oficina Subregional de la OIT en San José de Costa Rica. Los países

de esta subregión en su gran mayoría habían sido protagonistas de guerras civiles y de enfrentamientos armados que dañaron profundamente la democracia y, al igual que en los otros países de América Latina, era imperativo reforzarla y reafirmarla.

Los históricos niveles de pobreza, de desempleo, de informalidad y de desprotección social y la desigualdad se habían incrementado. La situación de los trabajadores en algunas de las más importantes Zonas Francas de Exportación (ZFE) también conocidas como "maquilas", era cercana a la esclavitud y se privilegiaba a las Asociaciones Solidaristas para contrarrestar la sindicalización.

La OIT, consciente de estos serios problemas, puso todo su esfuerzo en hacer una contribución al fortalecimiento de la democracia, al diálogo social como forma de anticipación y de resolución de conflictos, a la defensa de los derechos sociales y sindicales, a la erradicación del trabajo infantil y al apoyo para la creación de más y mejores empleos, a través de lo que se denominó la "Política de Asociación Activa".

Importante tarea fue la de fortalecer a los actores sociales, especialmente a los trabajadores y a los empleadores, impulsando proyectos de cooperación técnica destinados a esos fines como el diseñado para los trabajadores de la "maquila" y un interesante programa especial de fomento al diálogo social bipartito entre trabajadores y empresarios, denominado "Paz y Democracia en América Central".

El mencionado programa se desarrolló a nivel de cada uno de los países culminando con un encuentro subregional bipartito, algo inédito en una subregión que venía saliendo de guerras civiles y de dictaduras. Dejando de lado intereses corporativos contribuyeron con entusiasmo y empeño el conjunto de los líderes empresariales y sindicales entre los que no puedo dejar de mencionar a Jorge de Regil y a Juan Millán. Los positivos resultados de esta experiencia fueron también muy apreciados por los gobiernos, dando testimonio de ello los Ministros de Trabajo, Juan Sifontes de El Salvador y Rafael Alburquerque de República Dominicana, quien sería Vicepresidente de su país y miembro de la Comisión de Expertos de la OIT, así como el conjunto del Consejo de Ministros de Trabajo de América Central.

El equipo técnico y las oficinas de San José y de México estaban conformados por profesionales de gran valía quienes desplegaron enormes esfuerzos para cumplir con tan complejas tareas. Muchos de sus integrantes asumirían en el futuro altas responsabilidades institucionales como Gerardina González, Carmen Moreno,

Elizabeth Tinoco, Alejandro Bonilla, Miguel del Cid, Guillermo García-Huidobro, Germán López y Jean Maninat entre otros.

En 1997 fui trasladado a Ginebra como coordinador de las actividades de ACTRAV en América Latina y como responsable de las comunicaciones y publicaciones de ese departamento que editaba además la prestigiada Revista "Educación Obrera". ACTRAV era dirigido por Giuseppe Querenghi quien, a su retiro, fue reemplazado por Guy Ryder actual Director General de la OIT.

Este paso por la Sede significó un mayor aprendizaje de los mecanismos a veces complejos de la administración y enfrentarme a las dificultades para responder con premura a los requerimientos urgentes del terreno. Sin embargo, lo más trascendental de esta experiencia fue haber vivido la elección de un nuevo Director General que favoreció a mi compatriota, el embajador Juan Somavia, al que había tenido el privilegio de conocer en el Chile democrático de los años 70.

Juan Somavia fue electo en la sesión del Consejo de Administración del día 23 de marzo de 1998 para, según el reglamento, asumir un año después. De esta manera, inició sus nuevas funciones el 4 de marzo de 1999, siendo el primer chileno y el primer latinoamericano que alcanzaba la dirección de un organismo de la talla de la OIT; "… un hito en los 79 años de historia de la OIT", como lo dijo el entonces Presidente del Consejo de Administración, Jorge Arrate Mac-Niven, Ministro del Trabajo de Chile en ese momento.

Juan Somavia asume en un período muy complejo para el mundo y para América Latina. La globalización de la economía había desencadenado un proceso de cambios con consecuencias impredecibles. Las perspectivas de una universalización de los aspectos positivos de la globalización eran de amplias proyecciones y esperanzas. Sin embargo, a fines de los 90, los resultados eran muy disímiles. La riqueza creada no tenía antecedentes en la historia económica, pero su repartición era extremadamente desigual y millones de personas vivían en el mundo en condiciones de miseria, pobreza, precariedad e inseguridad.

La OIT enfrentaba estos problemas fundamentalmente a través de las Normas Internacionales del Trabajo, las que fueron reforzadas en 1988 con la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales, comprometiéndose los Estados miembros a priorizar el derecho de asociación; la libertad sindical; la eliminación del trabajo

infantil y del trabajo forzoso; la no discriminación y la igualdad de oportunidades, aun cuando no se hubiesen ratificado los respectivos Convenios.

Las intervenciones del nuevo Director General se insertaban claramente en estas problemáticas, advirtiendo que una globalización sin justicia social, sin rostro humano, que no respetara esos derechos y no resolviera los problemas de la desigualdad ponía en serios peligros la gobernabilidad y la democracia. Las discusiones realizadas en Cumbres y foros internacionales iban también en ese sentido, dando competencia a la OIT para su tratamiento.

El emergente "derecho de la globalización" con vocación económica, que evolucionaba mucho más rápido y con mayor eficacia que la globalización del derecho laboral, iba acompañado de un conflicto ideológico relevante, que se refería al significado de un desarrollo planetario orientado más hacia una sociedad de mercado caracterizada por un crecimiento de las desigualdades sociales, que hacia el universalismo del conjunto de los derechos que permitiera a la vez el desarrollo económico y el desarrollo social.

El riesgo estaba en resolver esas contradicciones subordinando los derechos fundamentales a las exigencias del mercado y sustituyendo las políticas económicas por políticas financieras.

Frente a esta preocupante situación, que era previsible desde hace algunos años y que se reproducía en otras regiones del mundo, Juan Somavia reaccionó, elaborando antes del inicio del nuevo decenio su propuesta de trabajo decente, aprobada en junio de 1999 por la 87ª Conferencia Internacional del Trabajo, propuesta que tendía a resolver de manera positiva estas contradicciones pensando fundamentalmente en un desarrollo con equidad, con respeto hacia el individuo y más igualitario.

Fue en medio de este intenso proceso que a fines de 1999, el Director General me propuso trasladarme en el primer trimestre del 2000, a la Oficina Regional para América Latina y el Caribe, con sede en Lima, como Director adjunto para apoyar los nuevos objetivos institucionales, confirmándome luego como Director Regional para las Américas luego que Víctor Tokman se retiró.

La Oficina Regional de Lima gozaba de mucho prestigio entre los constituyentes de la región y de otras zonas geográficas. A partir de 1951 se habían realizado las primeras acciones para imponer los principios de justicia social e incorporar a las

poblaciones indígenas a los beneficios de la ley laboral. A propuesta de la misión encabezada por el neozelandés, Ernest Beaglehole, se inició el Programa Andino creándose para tales fines, en septiembre de 1953, la Oficina regional de la que fueron directores destacadas figuras como los peruanos Carlos d'Ugard, José Luis Bustamante y Jorge Capriata, además de los argentinos Julio Galer y Víctor Tokman.

"Asumí el cargo en una América Latina dominada por cuatro grandes temas: la valoración de la democracia, el fuerte impulso de la globalización, la frecuencia de las crisis y el abismo existente entre derecho y realidad".

Asumí el cargo en una América Latina dominada por cuatro grandes temas: la valoración de la democracia, el fuerte impulso de la globalización, la frecuencia de las crisis y el abismo existente entre derecho y realidad.

La democracia se instalaba en sociedades con altos niveles de pobreza, desigualdad y exclusión social. Según los datos proporcionados por CEPAL, por nuestro informe Panorama Laboral y por las cifras del Banco Mundial, en 1999 alrededor del 43,8% de la población era pobre y 18,5% indigente. La economía informal representaba como promedio casi un 50% del empleo regional. La desocupación se acercaba al 11% y un 40% de la población no disponía de cobertura social. Según David de Ferrantis, Vicepresidente del Banco Mundial en 2003, América Latina se convertía, aplicando el coeficiente de Gini, en uno de los continentes más desiguales del mundo. La democracia como sinónimo de justicia social estaba entonces ausente en la región y los déficits sociales como carencias de la democracia eran importantes.

La globalización por su parte no extendía los beneficios y marginaba de sus positivos resultados a las grandes mayorías y, como lo dijimos anteriormente, la evolución del derecho económico

de la globalización era mucho más dinámica que la globalización del derecho social.

A lo anterior se agregaba la diferencia entre el derecho existente y la realidad. Aun cuando la mayoría de los países disponía de excelentes códigos de trabajo o de otros instrumentos jurídicos y habían ratificado los más importantes Convenios Fundamentales de la OIT, el problema radicaba en su aplicación, de allí la gran cantidad de conflictos y los numerosos casos de violaciones a la libertad sindical que eran examinados regularmente por los órganos de control de la OIT.

"(...) era imperativo desarrollar un trabajo regional tendente a difundir el trabajo decente y a incluirlo en las agendas de los gobernantes y de los otros interlocutores sociales".

La frecuencia de las crisis económicas y políticas era también un *leitmotiv.* Desde la crisis de la deuda externa de los años 80, América Latina sufrió los efectos de la crisis mexicana de 1994, derivada de las cuentas de capitales; de la asiática del 97-98 y apenas recuperándose sintió las repercusiones de la crisis comercial del 2000 en los EE.UU, de la argentina del 2001 y de los efectos de los atentados del 11 de septiembre de ese mismo año en los Estados Unidos. A estas crisis económicas se adicionaban preocupantes crisis políticas como las de Perú con Alberto Fujimori a partir de 1992, las de Ecuador en 1997 y 2000, la de Paraguay en1999 y la de Argentina en 2001. Había igualmente inquietantes señales de desestabilización en Haití, Venezuela, Colombia y Argentina.

Por todo lo anterior, era imperativo desarrollar un trabajo regional tendente a difundir el trabajo decente y a incluirlo en las agendas de los gobernantes y de los otros interlocutores sociales. Ello serviría igualmente para alimentar las reflexiones, conclusiones y recomendaciones de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización aprobada en la 282ª reunión del Consejo

de Administración, en noviembre de 2001, a instancias del Director General. Formaron parte de esta instancia por América Latina Ruth Cardoso, José María Sanguinetti y Fernando de Soto.

Para expandir y hacer efectiva la Agenda de Trabajo Decente a todos los niveles de la sociedad se procedió a realizar reuniones internas tripartitas en cada país y luego diálogos nacionales los que en la gran mayoría de los casos contaron con la presencia de los respectivos Jefes de Estado y de Gobierno.

Las Reuniones Regionales Americanas (RRA) de la OIT fueron foros propicios para obtener compromisos tripartitos en la materia, al igual que las reuniones de Ministros de Trabajo convocadas por la OEA o las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado.

Las XIV y XV RRA celebradas en Lima en 1999 y 2002 habían reafirmado los contenidos del trabajo decente y los compromisos que derivaban. De igual manera las reuniones de Ministros de Trabajo de la OEA, celebradas en Ottawa en 2001 y Salvador de Bahía en 2003, en las que participaban además representantes de los empleadores y de los trabajadores, contraían obligaciones para implementar agendas de trabajo decente con el fin de asegurar empleo productivo y gobernabilidad.

Otros importantes encuentros consideraron la idea como elemento esencial para el desarrollo económico, político y social. Mencionamos, por ejemplo, las declaraciones de los Ministros de Comercio de las Américas reunidos en Miami en 2003; la de los jefes de Estado y de Gobierno asistentes a la XIII Cumbre Iberoamericana en Santa Cruz de la Sierra igualmente en 2003; la de los Jefes de Estado y de Gobierno de Las Américas reunidos en Nuevo León en enero de 2004; y la declaración del llamado "Consenso de Buenos Aires" firmada por los presidentes Kirchner y Lula en octubre de 2003.

A objeto de hacer llegar estos valores y objetivos institucionales a otros sectores de la sociedad, suscribimos acuerdos con el Parlamento Latinoamericano en noviembre de 2003, establecimos redes académicas en muchos de los países como Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, México y Uruguay y en colaboración con el Centro de Turín un programa especial para Jueces y Magistrados de gran repercusión en esos años, desarrollando además jornadas de sensibilización destinadas a los medios de comunicación del continente.

La Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización terminó sus trabajos en 2003 y su informe con sus propuestas, fueron motivo para que las presentáramos en cada país a los más altos niveles. Huelga decir que la gran parte de las propuestas formaron parte de las políticas gubernamentales, fundamentalmente en materia de empleo productivo, seguridad social y diálogo tripartito. Un destacado rol les cupo a los Ministros de Trabajo de la época entre los que destaco a Carlos Tomada, Ministro de Trabajo de Argentina.

Paralelamente había que realizar acciones diversas frente a situaciones complejas que ponían en serio peligro la gobernabilidad en algunos países como Argentina y Colombia.

Argentina conoce a partir del último trimestre de 2001 una de las más grandes crisis política, económica y financiera de su historia que culminará con la dimisión del Presidente Fernando De la Rúa y de los dos Presidentes que lo sucedieron, antes de que asumiese Eduardo Duhalde y comenzara a poner orden en el caos social y político imperante.

Por instrucciones expresas de Juan Somavia nos trasladamos en enero de 2002 a Buenos Aires a expresar nuestra solidaridad y apoyo al Presidente y a su Ministro de Trabajo Alfredo Atanasof. Junto con una serie de propuestas de cooperación técnica en materia de empleo, nos insertamos, gracias a nuestra *expertise,* en conjunto con el PNUD, en el llamado Diálogo Argentino que culminó en un acuerdo político entre los actores sociales para asegurar un proceso de gobernabilidad que permitiera la continuidad democrática en el país trasandino.

El caso de Colombia era sistemáticamente examinado por los órganos competentes de la OIT por sus continuas violaciones a la libertad sindical y por la importante cantidad de sindicalistas asesinados. Luego de un arduo trabajo con el Ministro de Trabajo, Angelino Garzón, y las directivas sindicales, elaboramos, como Oficina regional, un informe al Director general exponiendo la compleja situación y nuestros puntos de vista al respecto.

Juan Somavia propuso al Consejo de Administración el envío de un representante especial que al término de un año debía elaborar un informe sobre la situación de los derechos humanos en el plano laboral y algunas propuestas concretas. Fue designado el jurista Rafael Alburquerque, apoyado en sus labores políticamente por la Oficina

Regional y técnicamente por el ETM de Países Andinos. Su labor culminó al cabo de 12 meses. Producto de ello fue la aprobación por el Consejo de Administración de un Programa Especial con tres pilares: protección de la vida de sindicalistas y empresarios, fomento del diálogo y de la concertación social, y acciones de sensibilización sobre los derechos humanos fundamentales y la libertad sindical.

Las anteriores actividades contribuyeron a disminuir en algo las violaciones a la libertad sindical y permitieron avanzar en un decisivo proceso de diálogo, atenuando la violencia ejercida contra los sindicalistas.

En medio de estas exigentes tareas, debíamos igualmente hacer frente a un fenómeno que se hacía ya habitual en nuestras oficinas en América Latina. Me refiero a la ocupación de nuestros locales por trabajadores que ingresaban por la fuerza y a veces hasta con brutalidad. La gran mayoría de nuestras oficinas, especialmente las de Chile, Costa Rica y Perú la experimentaban a menudo.

A finales de 2001, ex trabajadores de la ex empresa Pesca Perú ocuparon nuestra sede regional luego de haber golpeado a los guardias de la entrada y amedrentado al personal. Eran dirigidos por algunos personeros vinculados a Sendero Luminoso, a un movimiento denominado Patria Roja y a un tradicional partido político. La ocupación duró doce días y se terminó sin otros incidentes mayores. Una de las conclusiones de esta experiencia fue la necesidad de iniciar un proceso de mejoramiento de nuestros locales de funcionamiento. Iniciamos así, luego de los acuerdos del Consejo de Administración en el que Marc Blondel jugó un rol significativo, la construcción de una nueva sede regional en Lima, la construcción de un edificio en Santiago de Chile, el mejoramiento de las Sedes de Brasil, Argentina, Puerto España y conversaciones para obtener un nuevo local en San José de Costa Rica.

La primera piedra de la nueva sede regional la pusimos con el Ministro de Trabajo Fernando Villarán el 24 de mayo de 2003 y su terminación definitiva ocurrió un año después. Fue oficialmente inaugurada el 25 de mayo de 2004 con la participación del Presidente Alejandro Toledo. El edificio de Chile fue terminado igualmente en 2004 y estrenado con posterioridad a mi retiro.

La inauguración del cómodo y bello edificio de Lima fue igualmente motivo para reunir a los ex directores regionales Carlos d'Ugard, Julio Galer, Jorge Capriata y Víctor Tokman en un seminario que denominamos "Evolución del mundo del trabajo

y la OIT". Con esta actividad, culminaba igualmente mi inolvidable y enriquecedora experiencia en nuestra querida institución.

La OIT celebra ahora su centenario y tal vez una de las enseñanzas más significativas es que, conservando sus principios fundacionales, se ha sabido adaptar a los tiempos y a la evolución de las nuevas tecnologías y del mundo del trabajo, recogiendo las aspiraciones de gobiernos, empresarios, trabajadores y de otros sectores de la sociedad. Por ello se ha impuesto como actor relevante, con sus valores de justicia social, en los torbellinos económicos, políticos y sociales de los dos siglos en los que ha actuado, asegurando de esta forma un amplio espacio en el futuro.

Sir Roy Trotman

Dirigente sindical en Barbados, fue portavoz del Grupo de los Trabajadores y Vicepresidente trabajador del Consejo de Administración de la OIT entre 2002 y 2011.

Sir Roy Trotman

La Organización Internacional del Trabajo en el Caribe

A lo largo de los años, la Organización Internacional del Trabajo ha establecido y desarrollado una excelente relación de trabajo en el Caribe, y su oficina subregional en Puerto España, Trinidad y Tabago, ha desempeñado un papel fundamental en la mejora de las condiciones del mercado laboral en los Estados miembros. En algunos casos se ha tratado de asumir funciones básicas, tales como orientar a los gobiernos y ayudarles a estructurar y guiar a los departamentos de trabajo en su funcionamiento. Esta tarea fue asumida originalmente en la década de 1940, después de la revolución social que se hizo presente en toda el área en la década de 1930. Pero ha continuado hasta el día de hoy, cuando algunas islas o grupos de islas han alcanzado niveles más altos de autogobierno.

Además de esas funciones básicas, la Oficina Internacional del Trabajo ha impartido otras relacionadas con educación, orientación y formación técnicas. Es a estas contribuciones transnacionales a las que desearía hacer referencia. La primera es en la agricultura.

El concepto de trabajo decente ya se aplicaba entonces al trabajo en este sector de empleo. No me referiré a las primeras actividades en este ámbito, pero sí a lo que fue un gran avance de la OIT en la región. Antes de la década de 1980, la mayoría de las islas del Caribe (y los territorios continentales) producían azúcar como su principal fuente de ingresos. Cada año, comunidades perdían familiares aplastados por las máquinas utilizadas para cosechar las cañas, o para transportar esas cañas desde el campo hasta la fábrica.

La OIT desplegó personal técnico que trabajó con los gobiernos de la región, con los empleadores y con los trabajadores y

sus representantes. La industria azucarera fue capaz de conjurar el temor que se repetía cada año cuando los demonios de la caña de azúcar exigían su sacrificio humano.

A partir de allí, y pasando por mejoras en la industria pesquera, y el trabajo en los muelles y puertos, los equipos de la OIT contribuyeron a que los trabajadores entendieran que el trabajo peligroso podía realizarse con seguridad. Demostraron –en todo caso, intentaron demostrar– que las medidas de seguridad no eran un gasto molesto, sino una inversión. Los gobiernos también salieron ganando.

Hoy en día, si hay un ámbito de la gestión del trabajo en el que es probable que haya un diálogo no contencioso, con intercambios francos y abiertos, y acuerdos sobre el lugar de trabajo, será al nivel de las reuniones de los comités de Seguridad y Salud, que se toman en serio y que, en general, producen resultados beneficiosos para todos.

La contribución constante y positiva de la OIT durante los últimos 35 años es reconocida por el sector trabajador, aunque al mismo tiempo hay necesidad de recalcar que otras intervenciones enfocadas en aspectos técnicos del desempeño en el lugar de trabajo no deben empañar ni diluir los objetivos o los planes de trabajo basados en los diversos Convenios y Recomendaciones de la OIT en materia de salud y seguridad.

El Caribe también está muy agradecido por la notable labor realizada en el ámbito del sida. Este breve documento no discutirá los orígenes de la enfermedad, ni repartirá la culpa. Basta con que recordemos que la OIT se unió a la lucha contra este temible destructor en los años noventa. El sector de los trabajadores en la OIT argumentó con éxito que considerando el rango de edad más afectado, el tema, entre otras cosas, es un asunto del mundo del trabajo. En una región como la del Caricom donde los informes estadísticos sobre el aumento o la incidencia de nuevos casos y de las muertes de víctimas colocaban al Caribe segundo después del África subsahariana, muchos tomaban medidas correctivas.

La OIT luchó con coraje. Aunque hubo algunos niveles de fatiga de los donantes, hoy es una realidad que una prueba positiva ya no equivale a una pena de muerte inmediata, a una sentencia de ostracismo o a una separación casi total de la interacción social.

La gente de nuestra región aprecia claramente los diversos ejemplos y dimensiones de la actividad de la OIT. La OIT, con el apoyo de empresas, fundaciones y donaciones

privadas, contribuyó a crear un movimiento de resistencia que permitió a las víctimas luchar contra la enfermedad y emprender nuevos comienzos en sus vidas.

Sin embargo, las personas tenían algo más que el trauma del descubrimiento de la enfermedad y la casi inaccesibilidad de los medicamentos. Tuvieron que enfrentarse al miedo de la comunidad y del lugar de trabajo; tuvieron que enfrentarse a elevados niveles de discriminación; tuvieron que enfrentarse a las dudas sobre sí mismos y a los rechazos, incluido el desalojo físico de los hogares familiares. A algunos se les impidió unirse a sus colegas de trabajo, incluso cuando aún estaban lo suficientemente bien físicamente para trabajar.

Hay que felicitar a la OIT por incitar a hombres, mujeres y niños (como también lo hacían otros) a reducir y eliminar la discriminación, a acceder junto a sus familias a una educación y una formación adecuadas, a poder cuidar sin temor a las personas que padecen la enfermedad.

El sida sigue siendo una enfermedad de grandes proporciones, pero tanto los jóvenes como los mayores han reducido el rechazo y la discriminación hacia las personas que padecen el sida. Los trabajadores con sida ahora pueden mantenerse en su lugar de trabajo.

No debemos relajarnos en nuestra misión de luchar y superar el flagelo del sida. Podemos esperar lograrlo mediante nuestros programas de educación continua y sensibilización. Somos conscientes de que en otros lugares pueden no haber tenido una experiencia tan severa como la de África y los pueblos del Caribe. Sin embargo, somos conscientes de que esta experiencia es otro ejemplo de que la OIT es más que un foro de debates y mociones. La historia está repleta de ejemplos de cómo y cuándo los miembros de la Organización Internacional del Trabajo han hecho todo lo posible para eliminar estragos en este mundo, situaciones que conducen a vidas insatisfechas, a la pobreza, a la miseria y a la violencia en todas sus formas.

Un espléndido ejemplo de otra iniciativa adoptada por la OIT en los últimos cuarenta años, que ha dejado una huella indeleble en la vida de todo el mundo, ha sido la iniciativa de políticas, seguida de su labor sobre el terreno, para abordar las peores formas de trabajo infantil.

Todas las comunidades del mundo darán testimonio de que la riqueza y el desarrollo de una comunidad dependen del tiempo y el esfuerzo que dedican a

"Un espléndido ejemplo de otra iniciativa adoptada por la OIT en los últimos cuarenta años, que ha dejado una huella indeleble en la vida de todo el mundo, ha sido la iniciativa de políticas, seguida de su labor sobre el terreno, para abordar las peores formas de trabajo infantil".

preparar a sus hijos para la exigente tarea del liderazgo comunitario. Sin embargo, en el decenio de 1990, pocas comunidades podían argumentar de manera inequívoca que no estaban practicando de una u otra manera alguna forma de abuso contra los niños. Algunos negaron a los niños tiempo para ir a la escuela, haciéndolos trabajar; otros los secuestraron, obligándolos a ser niños soldados; mientras que otros sedujeron a los niños y obligaron a sus padres a entregarlos para que participaran en actividades corruptas y a menudo perversas para atender a la depravación de los adultos.

Ya existía un convenio de la OIT sobre la edad mínima que un niño debe alcanzar para poder entrar en el mundo del trabajo. Sin embargo, dicho Convenio, el núm. 138, no se refería a la universalidad de los derechos del niño ni la igualdad de oportunidades. La OIT trajo el cambio a naciones y a pueblos de todo el mundo. Niños encabezaron la Campaña Mundial para liberar a sus iguales de la desesperanza, la ignorancia y la depravación a las que los condenaron algunos adultos. La lucha fue feroz, pero la causa defendida por la OIT ganó en nuestro nuevo instrumento de 1999, el Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil.

Esta campaña fue difícil, pero además el lector debe darse cuenta de que el reto se multiplica cuando el esfuerzo va más allá de la adopción tras el debate en Ginebra. El desafío consiste en lograr que los grupos de interés en las comunidades se adhieran a los objetivos del instrumento. La OIT realizó un trabajo magnífico con la ayuda significativa de otros organismos de las Naciones Unidas y de una plétora de organizaciones no gubernamentales.

La tarea de erradicar las peores formas de trabajo infantil dista mucho de haber concluido. Cuando los distintos portavoces debatieron esta cuestión, algunos de los ponentes argumentaron que la pobreza era el principal problema, así como las prácticas culturales arraigadas. En general, el Caribe se libró de gran parte de eso, a pesar que la avaricia de algunos productores de banano condujo a episodios de abuso infantil en la región.

Las situaciones a lamentar en el Caribe no provienen de la pobreza. Surgen más bien de la codicia y la anarquía progresiva y la perversidad. El desafío para los organismos encargados de hacer cumplir la ley para eliminar, o al menos reducir, el número de situaciones en las que se practica la pornografía infantil y/o la prostitución infantil es ahora mayor que nunca. Añádase esto a los espantosos informes sobre situaciones en las que algunos jóvenes escolares se duermen en el aula porque se les ha obligado a que pasen el tiempo de descanso y de sueño "trabajando" como vigias en el tráfico de drogas –tomemos esto en cuenta y concluiremos que el objetivo del C182 no está plenamente alcanzado.

"El esfuerzo de la OIT por lograr la ratificación de los ocho Convenios que abarcan los principios y derechos fundamentales en el trabajo es digno de elogio. El Caribe es una de las regiones en las que la ratificación es excelente".

Pero el enorme efecto positivo que ha tenido no debe, sin embargo, ser ignorado.

El esfuerzo de la OIT por lograr la ratificación de los ocho Convenios que abarcan los principios y derechos fundamentales en el trabajo es digno de elogio. El Caribe es una de las regiones en las que la ratificación es excelente. Esta no fue una tarea rutinaria, como testificará cualquiera que haya presenciado el ejercicio de ratificación, pues aunque los países encuentran fácil votar a favor de los ideales de un Convenio en Ginebra, a menudo esas buenas

intenciones tropiezan con los desafíos que implica la puesta en conformidad con la legislación nacional.

La tarea no ha terminado, ni para nosotros en el Caribe, ni para nadie. Es posible luchar, y aún así entender la práctica de hacer que los niños trabajen en las plantaciones de plátanos o en la recolección de algodón. Eso ha sido parte de la experiencia del Caribe. Se puede decir que estas obligaciones son consecuencia de la pobreza. Nuestro mayor temor es ver un día a nuestros hijos sucumbir a las desviaciones de la pornografía infantil o al engaño del promotor de la prostitución infantil, o a la falta de escrúpulos del vendedor de drogas que seduce al niño para que lo cuide de la vigilancia policial. Esta última forma es más generalizada y no desaparecerá en la medida que el niño víctima esté expuesto.

Detectar las peores formas de trabajo infantil en esas áreas de nuestra vida caribeña hace que no bajemos nunca la guardia y nos esforzaremos siempre por utilizar todas las capacidades que poseemos para actuar en conjunto en eliminar este flagelo, o la mayor parte del mismo, de nuestras costas.

Sin embargo, es oportuno señalar que hay lagunas, a veces importantes, entre la ratificación y la aplicación por parte de los empleadores del sector privado y, a veces, por parte del propio Gobierno en su calidad de empleador. Los gobiernos se han mostrado reacios, con retrasos cínicos, a introducir normas de procedimiento que faciliten, racionalicen y eliminen la posibilidad de evasivas o de incumplimiento. En el pasado, esto pudo deberse a que un esfuerzo significativo para atraer la inversión extranjera se frenó por el rechazo de los inversionistas a algunas de las exigencias sociales y ambientales que a menudo ganaban los sindicatos. Hoy en día, es muy posible que los propios gobiernos encuentren políticamente conveniente desfavorecer o debilitar a los sindicatos.

Puede que una de las tareas inmediatas a las que se enfrentará la OIT en el nuevo milenio sea justificar su propio derecho a existir, en vista que muchos sindicatos están encontrando niveles de hostilidad sin precedentes por parte de los gobiernos en todo el mundo, y que existe la sensación de que se ha establecido una alianza "impía" para marginar aún más a los representantes de los trabajadores y para ejercer un control absoluto sobre el trabajo. Si el trabajo pierde en esta guerra (fría o caliente, como se quiera verla) se eliminará el elemento tripartito del sistema de las Naciones Unidas. Las

ONG harán llamamientos ocasionales, pero se perdería el derecho de los trabajadores a ser escuchados.

Las empresas multinacionales (EMN) representan otra área a través de la cual nuestra región medirá la presencia de la OIT. La primera imagen que se presentó fue la de un monstruo gigantesco dispuesto a hacer caso omiso del bienestar de los países en desarrollo y a reducir a las comunidades a entes frágiles, desprovistos de derechos como trabajadores y sujetos a cualquier práctica industrial temeraria que la empresa multinacional pudiera optar por emprender. Si bien en la mayoría de los países había empresas multinacionales cuyos niveles de remuneración y paquetes no monetarios superaban los niveles de los servicios públicos, existía sin embargo la pesadilla de las zonas francas industriales, de la aparente necesidad de cada país de invitar a empresas y de la evidente incapacidad de ese país para exigir un nivel de compromiso social empresarial.

El trabajo conjunto de la agrupación de sindicatos a nivel mundial Global Unions ha logrado un cambio significativo y mayor comprensión de la situación. Esto fue importante para obtener mejoras en la región. La labor de la OIT fue muy útil, ya que permitió adoptar nuevos y mejores enfoques de las iniciativas de política internacionales que podrían contribuir a lograr un desarrollo equilibrado.

Utilizando su capacidad de convocar al gobierno, el capital y el trabajo, la OIT persuadió a estos interlocutores sociales para que elaboraran directrices que aportaran una dimensión social a “sectores específicos de la producción mundial”.

Se dio mayor visibilidad a los acuerdos marco, incluso en la Conferencia Internacional del Trabajo. Los representantes de los trabajadores en el Caribe han podido hacer referencia a las empresas multinacionales que participaron. En este breve comentario sobre la forma en que la OIT ha respaldado al Caribe, he tratado de demostrar que la OIT ha despertado la conciencia social de la región y ha tratado de desarrollar una plena apreciación del trabajo decente y, debo añadir, de la inclusión social.

Hay que decir que se ha proseguido con el diálogo social y que, en los casos en que este diálogo tripartito ha seguido el modelo de la estructura de la OIT, ha producido resultados espléndidos. Lamentablemente, en algunos de nuestros países el nivel de división dentro de los grupos ha constituido una barrera para el éxito. En otros casos,

las heridas provocadas por acciones que generan desconfianza son demasiado profundas como para que se produzca el diálogo.

Sin embargo, la región se ha beneficiado del fomento del diálogo social y no cabe duda de que esta vía para encontrar soluciones se adoptará cada vez más plenamente.

"Si bien es cierto que algunos Convenios pueden ser revisados con el tiempo, esto no significa que los valores fundamentales de la OIT hayan cambiado. Muchas instituciones ya han aceptado esto. La OIT no debe hacerlo".

El empleo sigue siendo una de las principales preocupaciones de nuestra región. Sólo unos pocos países tienen recursos minerales, y están experimentando crecimiento económico y desarrollo social. En el otro extremo, algunos países tienen un espacio físico limitado para la expansión y grupos potencialmente grandes de jóvenes buscan trabajo. Los sectores tradicionales de creación de empleo se están reduciendo.

Se están buscando nuevas fuentes de empleo. Es necesario apoyar las micro, pequeñas y medianas iniciativas, y facilitar el acceso a los mercados.

Será un desafío obtener asistencia técnica de OIT para enfrentar esta situación. Necesitamos que la OIT nos ayude a lograr un cambio significativo en nuestra estrategia para conseguir una nueva forma de hacer progresar a la región. Incluso en áreas donde hay espacio para desarrollar actividades económicas tradicionales, por ejemplo en la agricultura, los costes de la producción unitaria o los retos para el acceso al mercado pondrán la competitividad de nuestros productos bajo fuerte presión. En otras áreas donde la actividad actual no puede ser realizada de manera competitiva la región deberá identificar y desarrollar nuevas iniciativas. Si bien algunos países pueden crear grupos de *"think-tank"* que puedan asesorar sobre los ámbitos adecuados para la transformación social y económica, recurrirán a la OIT para obtener apoyo técnico

destinado a garantizar que las disposiciones sobre trabajo decente sean parte de las iniciativas de reestructuración que se adopten.

Ejercicios como el que aquí se describe ayudarán a garantizar que el segundo siglo de la vida y el trabajo de la OIT se inicie con una plataforma aún más significativa que la actual. La realidad es que el lugar de trabajo está experimentando cambios y el antiguo entorno laboral tiene que adaptarse. El Gobierno y los trabajadores (y sus representantes) no deben cometer el error de aceptar que el cambio pondrá al empleador en una situación en la que se puede prescindir de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Si bien es cierto que algunos Convenios pueden ser revisados con el tiempo, esto no significa que los valores fundamentales de la OIT hayan cambiado. Muchas instituciones ya han aceptado esto. La OIT no debe hacerlo.

Milton Ray Guevara

Fue Secretario de Estado de Trabajo en República Dominicana. En 2004 fue Presidente de la 92ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

"En sus próximos 100 años OIT será vigoroso instrumento de paz, solidaridad y justicia social"

En los años 2000 la OIT, bajo el inspirado liderazgo de Juan Somavia, desplegó ingentes esfuerzos para desarrollar el diálogo social, proteger la libertad sindical, combatir las peores formas de trabajo infantil, impulsar el trabajo decente y, sobre todo, resaltar la dimensión social de la globalización. Este último fenómeno junto al neoliberalismo ilimitado, constituyeron serias amenazas a los derechos y a la dignidad humana de los trabajadores. Además la OIT intervino para proteger los derechos fundamentales, por ejemplo en Colombia, así como en otros países en donde la violencia y el terrorismo impactaron a los trabajadores.

La OIT brindó su apoyo entusiasta al proceso de adopción del Código de Trabajo de 1992 en República Dominicana, el cual fue elaborado por los doctores Rafael Alburquerque, Lupo Hernández Rueda y este servidor.

De igual manera, la OIT ha acompañado los procesos de concertación social de la última parte del siglo XX que permitieron la participación de los principales actores en el desarrollo social y laboral del pueblo dominicano. Lo más significativo, a nuestro juicio, fue el programa de erradicación de las peores formas de trabajo infantil, el cual junto al Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), permitió al país constituirse en ejemplo de esfuerzos para proteger la niñez.

El tripartismo como característica fundamental de la OIT es una condición irrenunciable del diálogo social. El diálogo tripartito dominicano cuyo fruto fue un acuerdo del 26 de mayo de 1988,

"(...) la OIT ha acompañado los procesos de concertación social de la última parte del siglo XX que permitieron la participación de los principales actores en el desarrollo social y laboral del pueblo dominicano".

con la mediación de la iglesia católica, demostró que gobierno, trabajadores y empleadores podían privilegiar la negociación frente a la confrontación, creándose una voluntad de concertación para enfrentar la crisis económica y sus repercusiones sociales. La OIT apoyó ese proceso de diálogo.

El tripartismo se ha reflejado en la estructura del Consejo de Directores del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), del Instituto de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) y del Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), lo cual ha permitido institucionalizar espacios de diálogo permanente entre los interlocutores sociales.

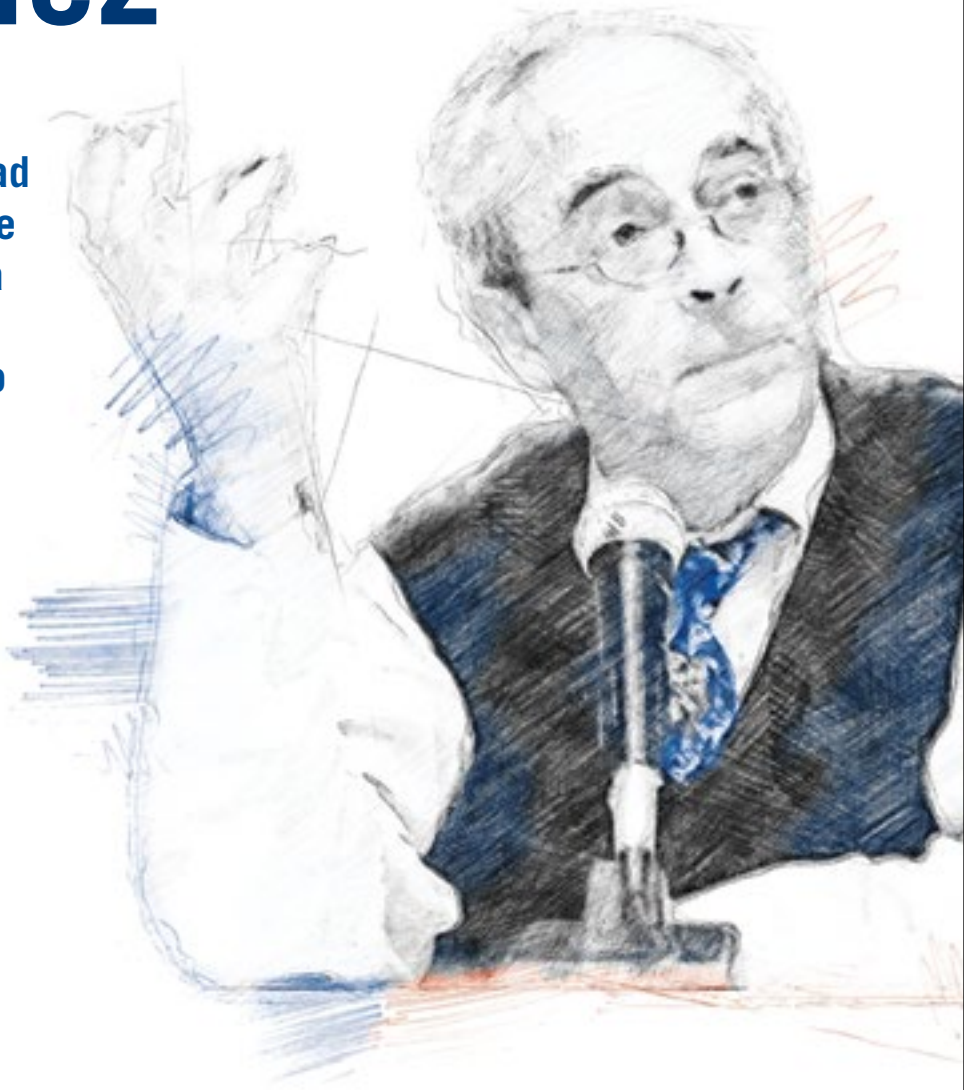
La OIT debe ir un paso adelante frente a las transformaciones que experimenta el trabajo en el Estado y la sociedad de hoy. Los asuntos del trabajo decente, la erradicación de las peores formas del trabajo infantil y la discriminación laboral deben ser sujetos permanentes de la reflexión y decisión de la OIT. Sólo así, en sus próximos 100 años, sin ponerle límites a la Providencia, la OIT será vigoroso instrumento de paz, solidaridad y justicia social.

1924
Delegación argentina a la Conferencia anual de OIT.

1925
Albert Thomas, primer Director General, en una mina de cobre en Chile.

Daniel Martínez

Especialista en temas laborales de nacionalidad española, fue Director de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe en el período entre 2004 y 2006.



Daniel Martínez

La contribución intelectual de la OIT en la región

El análisis y evaluación de cualquier tipo de cooperación técnica debe realizarse considerando el contexto social, político y económico de la zona o región en la que la misma se lleva a cabo. En el caso de la cooperación de la OIT en América Latina y el Caribe durante el siglo pasado y las casi dos décadas del presente siglo, el análisis de sus características e impacto debe tomar en cuenta la situación dependiente de los países de la región respecto de las economías y realidades políticas de los países más desarrollados, utilizados por las élites gobernantes latinoamericanas como modelo para la región. Esto es especialmente evidente en el caso de la cooperación en materia de mercado de trabajo y empleo, y a la que se circunscribe el presente análisis, ya que se trata de dos áreas muy vinculadas y dependientes del tipo de modelo económico a implantar, y de la consiguiente política macroeconómica aplicada.

América Latina transitó durante la mayor parte del siglo pasado por un modelo de desarrollo condicionado, en palabras de Raúl Prebisch, por la difusión "lenta y desigual" del progreso técnico a escala internacional que hacía que ese progreso se concentrase en los países del centro, o desarrollados, y escasamente en los países de la periferia, o subdesarrollados. En las teorías sobre centro-periferia de mediados del siglo pasado, América Latina integraba esa periferia. Sin embargo, según dichas teorías, la desigualdad entre regiones y países como resultado del desigual progreso técnico no solo se limitaba a esos ámbitos, sino que también se reproducía al interior de los propios países periféricos.

Como resultado de la desigual difusión del progreso técnico al interior de los países, se desarrolló en los mismos una estructura productiva heterogénea con pocos sectores productivos dinámicos y una muy modesta división del trabajo. Básicamente, esta heterogeneidad se manifestaba (y se sigue manifestando) en la coexistencia de tres segmentos productivos y laborales. Uno moderno con altos niveles de productividad y especialmente vinculados a la exportación y grandes empresas industriales y de servicios, poco generadores de empleo; otro intermedio de más baja productividad pero que concentra mayor proporción del empleo total (en su mayor parte empleo de mala calidad) y un tercer segmento tradicional y de subsistencia vinculado principalmente a micro negocios urbanos, actividades por cuenta propia y la pequeña agricultura y ganadería, con muy bajos niveles de productividad y que concentra aproximadamente la mitad del empleo (se trata, en casi su totalidad, de empleo de mala calidad).

La teoría centro-periferia sostenía, además, que ante la desigualdad generada por la heterogeneidad y la segmentación del sistema productivo y de la estructura ocupacional, el conflicto social se centraba en cómo distribuir los magros beneficios de ese desarrollo desigual y no en cómo aumentar la productividad. "Si las diferencias de riqueza e ingresos son muy amplias y la innovación se percibe mayormente como una amenaza y no como una oportunidad, los agentes menos favorecidos van a definir sus demandas redistributivas en términos estáticos y no en los de un sistema productivo cada vez más eficiente".

En este contexto, se pensaba que la industrialización de los países, en este caso los latinoamericanos, facilitaría una más rápida absorción del progreso técnico, una mayor autonomía respecto a los países del centro, con aumentos significativos de la productividad y una mayor capacidad de generar empleo moderno y de buena calidad. Para impulsar el proceso de industrialización y generación de buenos empleos se requeriría, siguiendo la argumentación de Prebisch, incentivar "un progreso tecnológico (que) exige una formación cada vez mayor y más compleja de las calificaciones de la fuerza de trabajo, sin lo cual se malograría en parte el crecimiento de la productividad que acompaña al capital físico".

Sin embargo, para que la heterogeneidad y la desigualdad se redujese mediante la aplicación de esta estrategia industrializadora y sustitutiva de importaciones, era necesario que la demanda de empleo en los sectores modernos aumentase a una tasa

superior a la del crecimiento de la población, de manera tal que se creasen empleos no solo para los nuevos trabajadores que ingresan al mercado de trabajo, sino también para los desempleados y para aquellos ocupados en el segmento tradicional y de subsistencia. Como esto no ocurrió debido a que la incorporación del progreso técnico se restringió al segmento moderno sin capacidad de encadenamientos con el resto de segmentos, el resultado fue la aparición y el rápido crecimiento de un sector informal consistente en empleos, en la mayor parte de los casos autogenerados, con escasa dotación de capital y muy baja productividad e ingreso. Este sector informal más el contingente de subempleados por ingresos y de desempleados constituyó, y sigue constituyendo, el gran reservorio de la pobreza en América Latina y el Caribe.

"Este sector informal más el contingente de subempleados por ingresos y de desempleados constituyó, y sigue constituyendo, el gran reservorio de la pobreza en América Latina y el Caribe".

Es por ello, que hacia las décadas del setenta y ochenta del siglo pasado comenzó a considerarse que el modelo de industrialización con progreso técnico y sustitutivo de importaciones estaba fracasando, lo que dio paso a un modelo centrado en el mercado y posteriormente en la década del noventa a una exacerbación de este modelo mediante la mayor flexibilización posible del funcionamiento de los mercados, incluido el mercado de trabajo. En este modelo, se consideraba que la apertura comercial y el libre funcionamiento de los mercados operando sin rigideces legales e institucionales que trabasen su buen funcionamiento, harían que el progreso técnico llegase más fácilmente a los países, el aumento de las tasas de ocupación fuese importante y continuo y la pobreza se redujese substancialmente con lo cual, además, se reduciría la desigualdad social.

Tampoco este modelo centrado en mercados abiertos y flexibles fue exitoso, ya que ni los mercados asignaron eficientemente

los recursos, al contrario de lo esperado por los promotores del nuevo modelo, ni el progreso técnico se transmitió eficientemente hacia los sectores y segmentos de más baja productividad. Como resultado de ello, existía a finales del siglo pasado y principios del actual un mayor grado de heterogeneidad estructural, debido al importante aumento de los diferenciales de productividad, con mayores niveles de desigualdad distributiva y de inequidad social que antes de la apertura y flexibilización de los mercados.

Actualmente, los países de América Latina se mantienen en un estado de aprovechamiento de la temporal bonanza económica internacional, pero sin avanzar en reformas estructurales que permitan superar progresivamente la heterogeneidad y desigualdad y promover un desarrollo realmente inclusivo.

Fue en este marco evolutivo de las teorías, y también de las políticas, sobre el desarrollo económico y social de los países de América Latina, no tanto del Caribe, que se inscribió la contribución de la OIT regional al desarrollo durante la segunda mitad del siglo pasado, generando y difundiendo conocimientos sobre la estructura y funcionamiento del mercado de trabajo heterogéneo y extremadamente desigualdad en lo que a productividad e ingresos laborales se refiere, analizando y proponiendo políticas de empleo, salarios e ingresos, generales y específicas por sectores, así como formulando propuestas en materias de productividad laboral y competitividad, entre otros temas, todos ellos orientados a apoyar a los gobiernos, empleadores y trabajadores en la búsqueda de alternativas que permitiesen superar la heterogeneidad productiva y la desigualdad en el empleo y en los ingresos.

Una revisión de las investigaciones y publicaciones de la OIT regional durante la segunda mitad de siglo pasado y principios del actual permite identificar los siguientes temas sobre los que se centró esta contribución de la OIT a la generación y difusión de conocimientos en América Latina y el Caribe.

— **Mercado de trabajo**

  — Heterogeneidad estructural y mercado de trabajo
  — Informalidad
  — Informalidad y protección social
  — Actores sociales y mercado de trabajo

  - Estadísticas Laborales (Panorama Laboral de América Latina y el Caribe, Alerta laboral, Informe Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe de la OIT y CEPAL)

- **Empleo**
  - Política macroeconómica y empleo
  - Desarrollo productivo, crecimiento económico y empleo
  - Apertura económica, comercial y empleo
  - Calidad del empleo
  - Empleo juvenil
  - Equidad de género y empleo
  - Trabajo infantil
  - Empleo doméstico
  - El empleo sectorial (minería, industria, rural, construcción)
- **Salarios**
  - Política salarial
  - Salarios mínimos
- **Ingresos**
  - Distribución del ingreso, equidad, pobreza
  - Deuda Social
- **Costos laborales, productividad, competitividad**

Si bien la contribución intelectual de la OIT en todos estos campos fue importante, podría decirse que ella fue especialmente relevante, por su carácter pionero, en los temas referidos al análisis de la informalidad y la formulación de propuestas de política de formalización; al análisis de la calidad del empleo y a la elaboración de políticas al respecto; a los estudios sobre las características de la inserción de las mujeres y los jóvenes en el mercado de trabajo, a las barreras laborales (más bien culturales) que dificultan que esa inserción sea en empleos de buena calidad y en condiciones dignas

de trabajo, y al análisis de la deuda social de los países de la región y, posteriormente, a la formulación de propuestas para un desarrollo inclusivo.

Estos temas, directa o indirectamente relacionados con el empleo, no fueron los únicos en los que la OIT prestó cooperación a sus mandantes. Hubo otros e importantes, como fue y sigue siendo la asesoría en materia de legislación laboral, la formación profesional, el diálogo social, la protección y seguridad social, etc. Pero no se han reseñado aquí porque estos otros temas están mucho más relacionados con las relaciones laborales y la seguridad social que con el mercado de trabajo en sentido estricto y, en consecuencia, van más allá de lo que es la estructura y el funcionamiento del mercado de trabajo y el empleo, que es a lo que me he referido a lo largo de este texto.

"Además de haber generado conocimientos que son utilizados hasta hoy en los círculos académicos y de toma de decisión, la cooperación de la OIT en materia de mercado de trabajo, empleo e ingresos ha servido de referente para buena parte de la producción legislativa de las últimas décadas (...)".

Es difícil medir el impacto real de esta contribución científica de la OIT a nivel regional. Sin embargo, no se puede dudar que sus enfoques sobre la segmentación del mercado de trabajo, la informalidad, las políticas activas de empleo, el análisis del impacto de los costos laborales sobre la competitividad, entre otros, están ahora incorporados al acervo científico de la región, sea entre el funcionariado público y dirigentes sindicales y empresariales, sea en Facultades de Economía, Derecho, Sociología o Ciencias Políticas de muchas e importantes universidades, sea en el trabajo de multitud de ONG. De hecho, no se podría explicar el desarrollo de los análisis y de las políticas laborales formuladas en América Latina y el Caribe en los últimos cincuenta años si se desconociese esta contribución de la OIT a nivel regional.

Además de haber generado conocimientos que son utilizados hasta hoy en los círculos académicos y de toma de decisión, la cooperación de la OIT en materia de mercado de trabajo, empleo e ingresos ha servido de referente para buena parte de la producción legislativa de las últimas décadas como lo muestran las leyes para la formalización del empleo o para el desarrollo de las microempresas o de defensa del ingreso de los trabajadores y trabajadoras, por citar sólo algunos ejemplos.

La importancia de esta cooperación ha sido reconocida por las organizaciones de trabajadores, de empleadores y los gobiernos de los países de la región en cada una de las Reuniones Regionales Americanas que organiza la OIT cada cuatro años, así como en las Cumbres de las Américas organizadas por la OEA, en especial la Cumbre de Mar del Plata en el año 2005.

Sin embargo, la contribución de la OIT regional en los temas de mercado de trabajo, empleo o ingresos no se ha limitado a la generación y divulgación de conocimientos sobre estas materias, sino que se ha extendido, además, al campo de la formación de recursos humanos, desde los recordados y valorados cursos de especialización organizados por el PREALC cada dos años en las décadas del ochenta y mitad del noventa del siglo pasado, alternativamente en Santiago de Chile y Panamá, hasta un gran número de seminarios de formación desarrollados por la OIT en todos y cada uno de los países de la región.

En el caso de los cursos de especialización organizados por el PREALC durante los 25 años de vida del Programa, se beneficiaron de los mismos 366 alumnos (193 de los países de Sudamérica y 173 de Centroamérica, Panamá y México). La mayoría de estos alumnos llegó, tras su asistencia a los cursos de especialización, a ocupar cargos de responsabilidad en los Ministerios de Trabajo, Oficinas o Ministerios de Planificación, Seguridad Social, etc.

Obviamente, nadie duda de que esta contribución científica de la OIT regional continuará durante las próximas décadas para cooperar con sus mandantes tripartitos. Sin embargo, será necesario adecuar esos esfuerzos a la nueva realidad resultante de los profundos cambios tecnológicos en curso y de lo que se ha dado en denominar la cuarta revolución industrial. El actual Director General de la OIT, Guy Ryder, ya ha dado importantes pasos en este sentido, incluyendo la creación de la Comisión Mundial sobre Futuro del Trabajo que realizó un examen exhaustivo del futuro del

trabajo que sirva de base analítica para alcanzar el mandato en materia de justicia social en el siglo XXI.

Como resultado de los profundos cambios tecnológicos actuales y de la reorganización de los procesos productivos y los nuevos sistemas de gestión, surgen nuevas formas de utilización del trabajo y en ellas las relaciones laborales o no existen (aparentemente) o son muy difusas. Esta transformación del mercado de trabajo, sin duda, se profundizará en las próximas décadas, dando lugar a nuevos tipos de empleo e incluso nuevos sectores de actividad. En estos nuevos empleos, ni el lugar de trabajo, ni el horario laboral, ni las formas de retribución tendrán la importancia y las características que han tenido hasta ahora. El trabajo desde el propio domicilio del trabajador, utilizando internet, los sistemas de pago por producto, la duración de la jornada de trabajo determinada por el propio trabajador, etc. serán características cada vez más extendidas en los nuevos tipos de empleo. Por ello, es importante que la OIT avance decididamente hacia la adecuación de sus programas de cooperación y asistencia técnica a esta nueva realidad, lo que conlleva, entre otras exigencias, preparar adecuadamente a los recursos humanos de los que la Organización dispone.

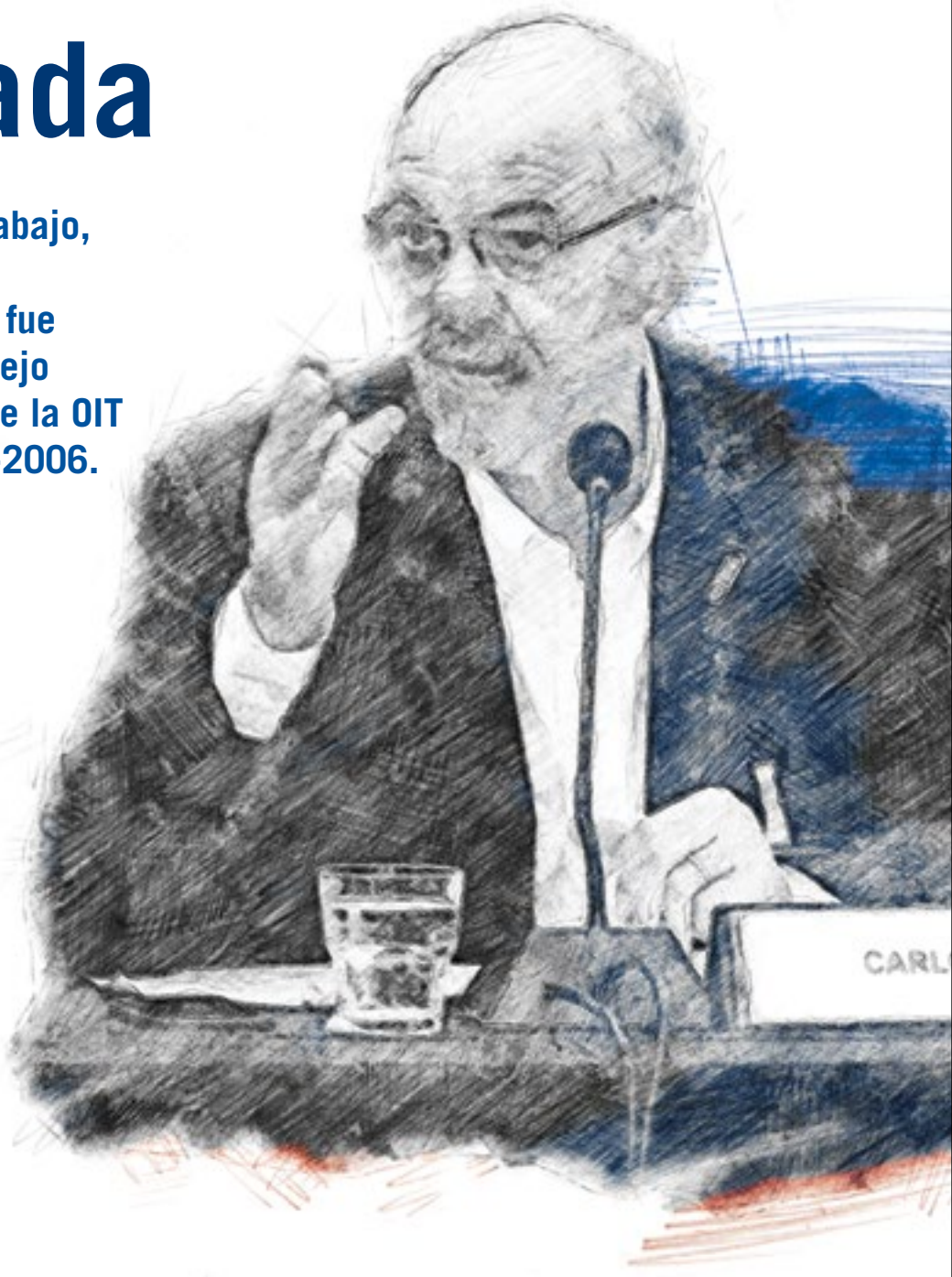
"(...) nadie duda de que esta contribución científica de la OIT regional continuará durante las próximas décadas para cooperar con sus mandantes tripartitos. Sin embargo, será necesario adecuar esos esfuerzos a la nueva realidad resultante de los profundos cambios tecnológicos en curso y de lo que se ha dado en denominar la cuarta revolución industrial".

1925
Director General Albert Thomas y su equipo ante Ferrocarril Transandino en su épica gira por Brasil, Uruguay, Argentina y Chile.

1936
Primera Reunión Regional en la historia de OIT en Santiago de Chile.

Carlos Tomada

El ex Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina fue Presidente del Consejo de Administración de la OIT en el período 2005-2006.



"El empleo decente debía estar siempre en el centro de las políticas públicas"

La OIT fue creada en 1919 como parte del Tratado de Versalles, que terminó con la primera Guerra Mundial y reflejó la convicción de que la justicia social es esencial para alcanzar la paz universal.

La República Argentina es miembro fundador y ha tenido un fuerte y permanente vínculo con la OIT. Ha ratificado 81 Convenios Internacionales del Trabajo (entre ellos, todos los Fundamentales). Nuestro primer Premio Nobel de la Paz, Carlos Saavedra Lamas, presidió en 1928 la 11ª Conferencia Internacional del Trabajo. Varios académicos y especialistas han tenido actuaciones destacadas en diferentes niveles y responsabilidades aportando al accionar de la OIT.

Desde la salida de una de las circunstancias más dramáticas de la historia de nuestro país, cuyo estallido tuvo lugar a finales del 2001, incluyendo luego la que fue –seguramente– la crisis global más importante desde aquella de los años 30 del siglo XX (me refiero a la que se desató en 2008 a partir de las llamadas hipotecas *subprime* en los Estados Unidos), no podría decir precisamente que fueron doce años fáciles en Argentina los que me tocaron al frente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) entre 2003 y 2015. Pero tanto en esas circunstancias de alta complejidad, como en los momentos en los que comenzaban a sentirse los efectos positivos de la rearticulación del tejido social (tras su descomposición durante años de neoliberalismo), un mismo eje fue el que orientó nuestra acción política: para los gobiernos de los Presidentes Néstor

Kirchner y de Cristina Fernández de Kirchner el empleo decente debía estar siempre en el centro de las políticas públicas.

Por eso mismo, no temo exagerar si afirmo que nuestra relación con la OIT durante todos esos años se dio a través de una confluencia absolutamente natural. Porque, en definitiva, sus grandes principios eran también los nuestros[1].

Uno de los cuatro objetivos estratégicos de la OIT es generar oportunidades de empleo. Y al asumir la gestión, ese era un reto que revestía carácter urgente para nuestra sociedad. Uno de cada cuatro compatriotas estaba desocupado. La mitad se encontraba bajo la línea de la pobreza. Y la principal función del Ministerio de Trabajo era, en ese entonces, la administración de un programa social para desempleados (el "Jefes y Jefas de Hogar", que llegó a brindar asistencia al 21% de los hogares del país). En definitiva, debíamos reconstruir una "sociedad de trabajo" para recomponer los lazos sociales que las políticas de exclusión implementadas durante las décadas previas habían quebrado.

Entre los principales instrumentos con los que la OIT contribuyó a esos fines se encuentra el Programa de Trabajo Decente por País (PTDP). Esta herramienta, que aglutina todas las líneas de acción que la OIT desarrolla en cada país en conjunto con sus mandantes tripartitos (gobierno, trabajadores y empresas), ha tenido un rol destacado en cada una de las etapas históricas que ha atravesado la Argentina desde la irrupción de la crisis de 2001-2002.

Uno de los aspectos clave que explica el impacto positivo de este instrumento se relaciona con que sus actividades y productos respondieron oportunamente a las necesidades que demandaba la realidad sociolaboral en cada etapa. Promover acciones dirigidas a amortiguar las consecuencias de un escenario de desestructuración social; desarrollar fortalezas institucionales en la etapa inicial con políticas de empleo y de formación profesional; y crecimiento de la productividad en la fase expansiva.

1 No puedo dejar de expresar mi reconocimiento para llevar adelante la gestión en este sentido, a todo el equipo de trabajo del Ministerio, y en especial a los Secretarios de Estado, Jefe de Gabinete, Subsecretarios, Directores, y Asesores. Asimismo, quiero agradecer a los gabinetes de los dos Directores Generales de la OIT con quienes interactué intensamente, así como a los funcionarios del Organismo –en Buenos Aires y en Ginebra– que fueron un soporte inestimable para nuestra gestión durante los 12 años.

El trabajo decente y su vínculo con la legislación y las decisiones de política laboral

El Programa de Trabajo Decente por País de OIT vigente durante el momento en el que nuestro país atravesaba los efectos de la dramática crisis de 2001-2002 permitió aportar a la elaboración de estrategias para morigerar la pérdida de puestos de trabajo y proteger a los grupos poblacionales más vulnerables. El Programa se reformuló para un segundo periodo (entre 2004 y 2007) y contribuyó a fortalecer las capacidades institucionales y operativas del Estado, con el objetivo de poner en marcha acciones efectivas para enfrentar la informalidad, el trabajo infantil y el desempleo de los jóvenes y mayores. Entre los años 2008 y 2011 se ejecutaron acciones entre las que se destacaron la elaboración de políticas para lograr el aumento de la cobertura del sistema de seguridad y protección social y, también, las iniciativas de prevención sobre condiciones de seguridad y salud en el trabajo a través del diálogo social. El último Programa implementado durante mi gestión al frente de la cartera laboral, que se extendió hasta 2015, incluyó la producción de investigaciones en educación, capacitación y competencias, que permitieron introducir mejoras en las estrategias de formación continua que implementaba el Ministerio de Trabajo. También se desarrolló una línea de acción para evaluar políticas que promovieran la productividad y el desarrollo de empresas sostenibles.

"(...) los diagnósticos y propuestas llevadas adelante en el marco de los Programas de Trabajo Decente contribuyeron al diseño y la implementación de políticas públicas que dieron lugar a notables avances".

En definitiva, los diagnósticos y propuestas llevadas adelante en el marco de los Programas de Trabajo Decente contribuyeron al diseño y la implementación de políticas públicas que dieron lugar a notables avances. Durante los 12 años transcurridos entre 2003 y

2015, la desocupación y el trabajo no registrado descendieron notablemente, el empleo formal en empresas privadas se expandió como nunca lo había hecho en la historia reciente de nuestro país, el poder adquisitivo de los salarios aumentó, tuvo lugar un inédito crecimiento neto de empresas y la participación de los sindicatos recuperó su lugar luego de años de debilitamiento.

En el abordaje de esos desafíos, nuestras iniciativas estuvieron orientadas por otro objetivo estratégico de la OIT: aquel que apunta a promover y cumplir las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Porque siempre consideramos que la única vía que conduce al trabajo decente es la de ampliar los derechos y la protección laboral[2].

El fortalecimiento de la inspección laboral era una condición central para avanzar hacia esa meta. La mitad de los trabajadores asalariados se encontraba en la informalidad cuando asumimos nuestra gestión y la capacidad de control del Estado se hallaba sumamente debilitada. El Plan Nacional de Regularización del Trabajo apuntó en esa dirección, logrando el mayor retroceso de la informalidad en décadas.

Además, durante los años 90 las políticas económicas y laborales estuvieron guiadas por la idea de que la disminución de los derechos laborales individuales y colectivos era la condición para generar empleo. Pero el resultado de su implementación había sido trágico: el desempleo y la precarización alcanzaron niveles inéditos. En consecuencia, nuestra tarea también incluyó recomponer los estándares normativos, institucionales y administrativos de protección del trabajo para fortalecer los principios y derechos laborales fundamentales. Y la contribución de la OIT a esa reestructuración normativa fue muy importante.

Este proceso se inscribió en la inclusión por parte del gobierno argentino durante 2003 (en acuerdo con el sistema de las Naciones Unidas) del "Objetivo 3: Promover el trabajo decente" dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para Argentina.

2 En esta dirección cabe la referencia a un importante proyecto conjunto OIT-MTEySS denominado *"Construir futuro con trabajo decente"*, que consistió en incorporar, en la currícula educativa de la escuela media, el concepto de trabajo decente y sus principales dimensiones. Argentina fue pionera en la región y luego promovió su difusión, logrando que en el Plan de Acción de la Cumbre de las Américas de Mar del Plata se estableciera una propuesta de promover el concepto de trabajo decente y los principios y derechos fundamentales del trabajo en la currícula educativa.

Uno de los primeros y más importantes hitos en ese sentido tuvo que ver con la sanción de la Ley de Ordenamiento del Régimen Laboral (N° 25.877), que consagró en el sistema jurídico argentino al trabajo decente como eje central de las políticas públicas en materia de trabajo y protección social. Dicha ley, respaldada por un apoyo parlamentario pluralista pocas veces registrado, retomaba la orientación de garantizar el equilibrio dinámico del sistema de relaciones del trabajo, sin que ello supusiera una mengua de los principios protectorios del derecho laboral.

Convencidos de que las normas laborales no crean empleo ni lo destruyen, sino que las regulaciones apuntan a la mejora de la distribución y de la calidad del trabajo, se consideró que el sentido de la norma debía estar guiado por dos criterios centrales. En primer lugar, propiciar soluciones que estimulen el empleo decente (es decir, de calidad), realizado en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. Por otro lado, promover aquellas fórmulas legales que impulsen la negociación colectiva, la preeminencia de las normas más favorables al trabajador y la solución de conflictos por medio del acuerdo entre las partes.

Cabe señalar que el concepto de trabajo decente fue el inspirador de todas las demás normas, políticas, programas y acciones de gobierno que se llevaron adelante en materia laboral durante el período transcurrido entre 2003 y 2015. Por ejemplo, la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central del año 2012 incluyó a la promoción del empleo y al desarrollo económico con equidad social entre los principales objetivos que debe perseguir dicha institución.

Como parte de ese mismo proceso, en marzo de 2013 se sancionó la Ley Nº 26.844, que instituyó el Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares. La norma estuvo inspirada en el Convenio 189 de la OIT, referido al trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, ratificado por Argentina a fines de 2013 (Ley Nº 26.921). La norma consolidó el proceso de formalización del sector: la tasa de empleo no registrado en dicha actividad se redujo 16,5 puntos porcentuales entre 2003 y 2014, pasando de 94,9% a 77,8%.

La OIT, desde sus inicios en 1919, le ha dado una importante relevancia a la erradicación del trabajo infantil (Convenio 138) y al de sus peores formas (Convenio 182). En ese sentido nuestro país participó en varios programas de asistencia técnica de la OIT, entre otros, el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo

Infantil (IPEC) y el Programa de Información, Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (IMPOC). En el marco de este último, se realizó en 2004 la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA) con la participación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. A partir del conocimiento de los resultados de la encuesta y del trabajo que venía realizando la Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI), el gobierno impulsó en 2005 la creación de las Comisiones Provinciales (COPRETI) y la elaboración del primer Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (2006-2010) que contó con asistencia técnica de la OIT y con la participación de empleadores y trabajadores.

En el año 2008, se sancionó la Ley N° 26.390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente, que incluye la prohibición del trabajo de niños (hasta los 16 años) y la exclusión de realizar tareas peligrosas hasta los 18 años. A su vez, en 2013 fue aprobada la Ley N° 26.847, de Penalización del Aprovechamiento del Trabajo Infantil, que tipificó la explotación del trabajo infantil como delito penal.

En 2015 Argentina fue designada sede de la IV Conferencia Mundial sobre Erradicación Sostenida del Trabajo Infantil en reconocimiento a los notables avances logrados por el país y por su protagónico rol en la Estrategia Regional de América Latina sin Trabajo Infantil.

Por otro lado, mediante la Ley N° 26.940 de Promoción del Trabajo Registrado y Prevención del Fraude Laboral se establecieron distintas iniciativas y estrategias innovadoras para reducir la informalidad laboral.

En materia de seguridad social (temática que es otro de los cuatro objetivos estratégicos de la OIT), se pasó de un esquema de gestión individual de riesgos a la construcción de un piso de protección social y de un sistema tendiente a la universalidad en la cobertura.

La creación de empleo registrado constituyó una de las principales vías que contribuyeron en ese proceso. También fueron determinantes las moratorias previsionales y el establecimiento de la Asignación Universal por Hijo, que extendió la protección a los hijos de trabajadores informales y desocupados.

El aumento de beneficiarios y prestaciones tuvo lugar en el marco de la recuperación por el Estado de la administración de los fondos de la seguridad social,

a partir de la creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y la eliminación del esquema de capitalización privada en manos de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP).

El resultado de estas transformaciones fue que la cobertura previsional alcanzó al 97% de los adultos mayores, una de las más elevadas de Latinoamérica.

La participación de los actores sociales

La reconstitución de una "sociedad de trabajo" requería, en primer lugar, voluntad política. Pero la fuerza de esa voluntad no sólo debía ser la del Estado, ni tampoco mera consecuencia de las tendencias normativas. Las decisiones políticas del Estado, cuando no involucran a los actores sociales en sus iniciativas, quedan condenadas a perecer como intenciones, buenas o malas, pero incapaces de ser materializadas en acciones concretas y en resultados tangibles. Esa realidad fue siempre enfatizada por la OIT a través de la incansable promoción del diálogo social. Y nosotros la fuimos confirmando a lo largo de los doce años de gestión.

En un principio, empleadores y sindicatos se mostraban cautelosos: la gimnasia de la negociación colectiva había quedado aletargada muchos años. El impulso otorgado por el Ministerio de Trabajo en ese momento fue clave no sólo para establecer esos canales de diálogo sino, fundamentalmente, para recrear la confianza entre los actores sociales en torno a que es posible discutir, procesar y dirimir las naturales diferencias que los separan en una mesa de diálogo conjunto. Pero luego de esa primera instancia, el propio involucramiento de los actores posibilitó que el diálogo social adquiriera una intensidad prácticamente inédita, rompiendo récords en la cantidad de acuerdos y convenios suscriptos, y posibilitando el período de continuidad de la negociación colectiva más extenso de la historia de nuestro país.

El protagonismo de los actores sociales no se expresó únicamente en la negociación colectiva sectorial. También fueron refundados institutos esenciales para el diálogo social, que fueron adquiriendo un vigor literalmente impensable una década atrás. Así, después de largos años de inactividad, volvió a convocarse el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil que, a través de sus negociaciones y decisiones, posibilitó que el salario mínimo se reinstalara como un valor de referencia acordado entre los principales referentes de la actividad

socioeconómica. Y lo mismo ocurrió con la Comisión Nacional de Trabajo Agrario, que permitió un avance en los derechos laborales de los trabajadores del sector y culminó con la sanción de la Ley 26.727 en 2013 que estableció el nuevo estatuto legal de esos trabajadores.

Al mismo tiempo, se creó una nueva institucionalidad orientada a amplificar la dimensión del diálogo social. La Paritaria Nacional Docente, introducida en 2007, constituyó un mecanismo de recentralización de la negociación salarial en el ámbito nacional luego de que, durante la década previa, la gestión del sistema educativo fuera delegada desde el Estado Nacional hacia las provincias.

Por otro lado, comenzaron a funcionar Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua en sectores clave de la economía, con el objetivo de que empleadores y trabajadores definieran, junto al Estado, las estrategias a seguir en materia de formación profesional.

Con una fuerte decisión de políticas de empleo vinculadas a la producción se pusieron en marcha planes de capacitación sobre la base de una gran inversión del Estado que posibilitó la formación de trabajadores ocupados y desocupados dando respuesta a las necesidades de las empresas contribuyendo de ese modo a la mejora de la empleabilidad, la productividad y la calidad del trabajo. Esto fue posible movilizando a los actores sociales, fundamentalmente a los sindicatos que, con el apoyo de los Ministerios de Trabajo y Educación consolidaron una larga trayectoria en la formación profesional de los trabajadores.

Para mejorar la intermediación laboral se impulsó una red de servicio público de empleo con más de 300 oficinas en todo el territorio nacional y se desarrolló una política de formación y terminación de estudios medios dirigida a los jóvenes para atenuar el impacto de la desocupación juvenil aprovechando a través de políticas activas de empleo el "bono demográfico" que nuestra región posee, apoyando las políticas de desarrollo.

Además, se pusieron en marcha otros foros relevantes que hacen a la no discriminación, como la Comisión para el Trabajo con Igualdad de Oportunidades (CTIO), la Oficina de Violencia Laboral (OVL) y la Coordinación para la Responsabilidad Social Empresaria.

Argentina y la OIT en el contexto latinoamericano e internacional

La convergencia de enfoques con la agenda de OIT se expresó en varios momentos clave de nuestras intervenciones a nivel internacional: en el sub-bloque regional del MERCOSUR y en el ámbito de la OEA (particularmente, en la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo). En el proceso de Cumbres Americanas, con su hito central, en la IV Cumbre de Mar del Plata (2005) reunida bajo el lema "Crear trabajo para erradicar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática". Allí se expresó el fuerte rechazo al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), enfrentando con posiciones innovadoras y heterodoxas a tendencias que proponían fortalecer el modelo neoliberal como único camino.

El impulso de nuestro gobierno (junto con el de Brasil) logró instalar en el Foro de países del G-20 la cuestión sociolaboral y el respeto por los derechos laborales y sociales, a través de la inclusión de la OIT como organismo participante. En el mismo ámbito se impulsó, desde el primer momento (Londres 2009), el cuestionamiento a la solución flexibilizadora del trabajo.

En nuestra región latinoamericana, las intervenciones de la OIT confluyeron con una alianza política regional que jerarquizó al trabajo decente y a las políticas sociolaborales como factores de inclusión social y mejora de la distribución del ingreso.

Con el estallido de la crisis internacional del año 2008, la Oficina Regional de OIT puso a disposición de los países una serie de recomendaciones técnicas para afrontar su impacto en el empleo y, a través de las sedes nacionales, acompañó los esfuerzos de los gobiernos para enfrentar la coyuntura con políticas activas de empleo y protección social. "Argentina ha sido uno de los países que mejor ha soportado los embates de la crisis mundial (…) Es más, Argentina ha sido uno de los países más activos y presentes en la implementación y seguimiento del Pacto Mundial del Empleo", según palabras del entonces Director General de la OIT, Juan Somavia.

Por otro lado, valorizamos nuestro rol en la propia Organización Internacional del Trabajo como el principal ámbito de debate y definición de políticas y normativas relativas al mundo del trabajo. Por eso, un aspecto fundamental de nuestra política laboral internacional fue la participación protagónica en las distintas ediciones de la Conferencia Internacional del Trabajo y en los órganos de la OIT, logrando ser uno de los dos países más votados de la región como miembros del Consejo de Administración

durante 12 años. Fui nombrado Presidente del Consejo de Administración para el período 2005-2006 (primer argentino en ocupar esa responsabilidad)[3], y nuestra Secretaria de Trabajo (Dra. Noemí Rial) fue electa en tres ocasiones –hecho poco frecuente– para presidir la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia.

No puedo dejar de mencionar el privilegio que significó que se aprobara el Convenio sobre el Trabajo Marítimo –MLC– (2006) durante mi Presidencia en el Consejo, un ejemplo de los nuevos tiempos en materia de normas, sin que ello implique necesariamente la erosión del principio protectorio propio de la OIT [4].

Por otra parte, la Argentina cumplió un importante rol al momento de la votación del nuevo Director General en 2012. Para nuestro país –y entendíamos que también para la región latinoamericana– era relevante apoyar la candidatura de un representante del sector de los trabajadores por primera vez. De tal forma acompañamos y celebramos la elección del actual Director General, Guy Ryder.

El compromiso con las normas internacionales

En el período analizado, la Argentina aprobó por ley del Congreso Nacional y ratificó los siguientes Convenios de la OIT (se citan por cronología del registro de la ratificación): sobre la Administración Pública, 1978 (núm. 150); sobre Seguridad y Salud en la Agricultura, 2001, núm. 184; sobre Trabajo a Domicilio, 1996, núm.177; sobre Representantes de los Trabajadores, 1971, núm. 135; sobre el Trabajo en la Pesca, 2007, (núm. 188); sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores, 1961, (núm. 155); sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189); el Convenio sobre el Trabajo Marítimo, MLC 2006. También en este período se inició el proceso de ratificación del Convenio sobre Seguridad Social (norma mínima), 1932 (num.102) que constituye una instancia clave para la protección de la Seguridad Social en Argentina.

3 Posteriormente fui designado uno de los cinco miembros del Jurado Internacional que otorgó anualmente el Premio al Trabajo Decente, cuya primera nominación recayó en Nelson Mandela.

4 Mis primeras actividades en la OIT fueron en las Conferencias Técnicas Marítimas hace más de 35 años.

Lo expuesto implica una profundización del compromiso estatal en la consolidación de derechos de los trabajadores a través de las normas internacionales adoptadas por la Organización.

Principales desafíos en torno al futuro del trabajo

El trabajo es, por un lado, el más eficiente organizador de la trama social y, por el otro, el vehículo por excelencia para distribuir el ingreso de forma más equitativa.

"El trabajo es, por un lado, el más eficiente organizador de la trama social y, por el otro, el vehículo por excelencia para distribuir el ingreso de forma más equitativa".

En relación con el "futuro del trabajo", existe una prédica del conformismo que, echando mano de las limitaciones estructurales del capitalismo, describe un panorama sumamente desalentador para el trabajo y propone soluciones en torno a la adaptación y aceptación. Entre esas propuestas se destacan el abaratamiento de costos laborales en detrimento de los derechos; la flexibilidad de condiciones laborales para adaptarse a la incertidumbre y a la complejidad de los nuevos modos de organización del trabajo; y la introducción de sistemas de protección social segmentados basados en la competitividad y productividad de los actores involucrados, entre otras.

Pero también hay otro enfoque basado en los derechos y estructurado en torno a principios de igualdad y solidaridad, que no está exento de transformaciones y replanteos, pero conserva su esencia y búsqueda más profunda: la justicia social. Suele exigírsele la solución de aquellas limitaciones estructurales del mercado que la otra perspectiva acepta por completamente válidas e inevitables. Este es un desafío que es bienvenido, porque se trata de la concepción que ha demostrado mayor capacidad de articulación social, mayores posibilidades de desarrollo, y mayor estabilidad y sustentabilidad.

Porque ahí también está la llave de una distribución del ingreso sostenida en el tiempo que, a su vez, retroalimente el círculo virtuoso de una economía productiva:

empleo de calidad y salarios dignos que estimulan la demanda agregada, que a su vez promueve la inversión, que a su vez genera más empleo.

Muchos de los conflictos políticos y sociales más profundos están atravesados por las dos cosmovisiones que referimos. Cada una ha tratado de desterrar definitivamente a la otra pero no lo ha logrado. No es casual que la disputa más densa sea la del control del Estado, ya que se trata de la herramienta más poderosa para orientar las políticas a favor de una u otra concepción.

El debate por el futuro del trabajo nos hace reflexionar a todos. Mientras el empleo decente y los sistemas universales de protección social están bajo ataque, debemos brindar respuestas a las incógnitas que plantean los cambios tecnológicos, tratando de concebirlos como una oportunidad de desarrollo, en contraposición a los discursos que únicamente permiten pensar en la inevitabilidad de sus efectos precarizantes, o a aquellos que simplemente desean utilizar la tecnología como excusa para una organización del trabajo flexible y deslaboralizada.

El primer desafío parte de la realidad de la economía capitalista contemporánea, que no genera la cantidad necesaria de puestos de trabajo de calidad y deja a muchos trabajadores fuera de la economía formal. La solución (simplista) que se ofrece está basada en reducir derechos laborales, con la idea (repetidamente refutada) de que si se flexibiliza el mercado de trabajo aumenta el nivel de empleo. Para los que tenemos a la generación de empleo decente y con derechos como el principal objetivo de toda la política económica, el reto es más complejo y más realista.

Si al menos en el corto plazo no es posible garantizarle a todos nuestros compatriotas un empleo formal, debemos pensar qué otras políticas son necesarias para atender esa vulnerabilidad: ¿programas de transferencias directas? ¿Formación profesional? ¿Estímulo a las economías cooperativas? ¿Más políticas de carácter universal? La complejidad de este abordaje radica en que, con una lógica meramente asistencialista y de reducción de derechos laborales, se corre el riesgo de cristalizar la vulnerabilidad y de reproducir economías de segunda que terminan ampliando la desigualdad.

El desafío consiste en identificar qué forma toma esta amenaza en la actualidad y, a continuación, en diseñar instituciones que logren que los avances tecnológicos sobre la organización del trabajo deriven en más (y no menos) justicia social. La experiencia

internacional da cuenta que los niveles y la calidad del empleo no se vieron afectados bruscamente en aquellos casos donde la incorporación de tecnologías se dio a través de un proceso regulado por el Estado, con instituciones laborales activas y participación de los sindicatos.

En cualquier caso, urge regular este fenómeno con imaginación y seriedad, y para eso ayudaría despejar el camino de presagios apocalípticos. Esto no es otra cosa que tomar la propuesta planteada por la OIT para su centenario, cuando nos invita a "comprender estos desafíos y aportar respuestas eficaces para poder impulsar su mandato a favor de la justicia social."

Para seguir enfrentando el trabajo no registrado, proteger el trabajo decente y resolver los dilemas más acuciantes que nos plantea un mundo segmentado entre quienes acceden a derechos y quienes no gozan de ellos, debemos cuestionar las políticas que conciben como obstáculos a los beneficios sociales y a las conquistas de los trabajadores y trabajadoras. Las instituciones de la seguridad social, los mecanismos de distribución de ingresos y una dinámica activa de relaciones laborales son el tesoro que cuidamos en el mientras tanto, porque siguen siendo las herramientas más adecuadas a utilizar en el contexto adverso que puede presentarse en el futuro.

El futuro del trabajo no tiene un destino inexorable sino que será el resultado de nuestras convicciones expresadas en iniciativas que cuenten con el compromiso activo de la política y la sociedad. En definitiva, tenemos que ponerle mucha discusión y acción para que el trabajador sea el vector de la innovación y no su víctima.

Consultas bibliográficas:

Barrios, Alejandro. "Buenas herencias", Bs As., Hernández Editores, 2015.

MTEySS. "Orgullo Nacional. Un legado de Trabajo", Bs. As., Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2011.

MTEySS. "Un Legado. 12 años de Trabajo", Bs. As., Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2015.

OIT – MTEySS. "El Trabajo Infantil en la Argentina. Análisis y desafíos para la política pública", Bs. As., Oficina de la OIT en Argentina y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2007.

Tomada, Carlos. Artículo en "Reforma Laboral. Ley 25.877", Bs. As., Editorial La Ley, 2004.

Tomada, Carlos y Corradetti, Susana. "Hacia la coherencia de las políticas en materia de Ratificación de Convenios Internacionales del Trabajo" Págs. 69 y sgtes. Revista Derecho Laboral. Normas Internacionales del trabajo y derecho interno. Año 2010, Tomo 2 Editorial RubinzalCulzoni, Argentina.

Trajtemberg, David. "Políticas públicas laborales tras doce años de gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández", Bs.As., Fundación Friedrich Ebert Argentina, Colección Análisis Nº 17, 2016.

Para más información consultar:

Colección "Revista del Trabajo", Bs As., Nueva Época Nº 1 a 13, Ministerio de Trabajo, 2003-2015.

1953
Comienza el Programa Andino.

1992
Director Regional de OIT el peruano Jorge Capriata, sentado al inicio de la mesa, en Reunión Regional en Venezuela.

Organización Internacional del Trabajo

1919-2019

Jean Maninat

Internacionalista y articulista venezolano, fue Director Regional de OIT para América Latina y el Caribe entre 2006 y 2011.

El Trabajo Decente se constituyó en la marca de fábrica de la Organización

En su excelente libro *"Paris 1919"* la historiadora Margaret MacMillan relata con ameno rigor los entretelones de la reunión que se llevó a cabo en Paris, luego de la Primera Guerra Mundial, entre las principales potencias mundiales de entonces, y otras menores, para sancionar la paz, y darle forma a un nuevo mundo que emergía de las cenizas de tan terrible confrontación. Los tres grandes convocantes y figuras mayores eran el Presidente de los Estados Unidos, Woodrow Wilson, el Primer Ministro británico, David Lloyd George y el anfitrión, el Premier francés Georges Clemenceau, los tres grandes de entonces. Por los pasillos de la reunión, en sus estancias, también desfilaban una serie de personajes destinados a devenir históricos por la estela que dejaron posteriormente: Lawrence de Arabia, se tropezaba con Mustafá Kemal Atatuürk el fundador de la Turquía moderna; Ho Chi Minh, el padre del Vietnam independiente, compartía salas de espera con banqueros e industriales ávidos de entrar en la reconstrucción que se venía venir. Parte determinante del mundo –de entonces– estaba por cambiar y cada quien quería su tajada en el reparto de la paz.

Mientras las discusiones duraban una eternidad, países se retiraban y regresaban, imperios desaparecían y las fronteras cambiaban hora tras hora, mientras en una Comisión, que pasaba casi desapercibida, se discutía la creación de la Organización Internacional de Trabajo (OIT).

El primer presidente de la Comisión fue el dirigente sindical de la American Federation of Labour (AFL), Samuel Gompers,

quien luego sería seguido por el dirigente laborista británico Georges Barnes. La OIT, fue creada sin grandes aspavientos, ante la casi indiferencia de los *peacemakers,* y tuvo su primera conferencia antes de terminar 1919. La otra organización internacional creada, en ese momento, la Liga de las Naciones, no pudo sobrevivir y cerró sus puertas en 1946 para dar paso a la recién creada Organización de Naciones Unidas (ONU).

"(...) el trabajo está en el centro de su mandato, y hasta nuestros días el trabajo es central en la vida humana, en las sociedades y sus economías".

¿Qué le permitió a la OIT, sobrevivir a la Segunda Guerra Mundial, a la Guerra Fría, y a tantas recesiones y crisis económicas que vio desde su sede en Ginebra? La respuesta que encontramos más convincente, de las tantas que se han adelantado, es que el trabajo está en el centro de su mandato, y hasta nuestros días el trabajo es central en la vida humana, en las sociedades y sus economías. Las vertiginosas transformaciones tecnológicas que cambiaron las formas de producir –y lo que se produce– no han borrado el hecho que es fundamentalmente una labor humana por más que la realice un artefacto automatizado, o se despliegue gracias al portento casi mágico de un software. Siempre llevará la huella digital humana. Y con ella las contradicciones que implica todo hecho humano y sus repercusiones sobre la sociedad.

Otra característica que la ha mantenido vigente, luego de tantas conmociones sociales y revoluciones políticas, es su composición tripartita y el diálogo social que promueve; el hecho que en su seno interactúen gobiernos, empleadores y trabajadores, que más que una atractiva frase de publicidad institucional, es una difícil práctica de resolución de conflictos laborales y sociales, que, por cierto, ha demostrado ser más eficiente que los llamados a la lucha de clases proclamados por el marxismo soviético, casi a la par que se fundaba la organización. El tripartismo y el diálogo social han contribuido

notablemente al fortalecimiento de la democracia. No ha sido un camino fácil, pero ha sido un camino útil para la libertad.

En sus orígenes la organización tuvo una acción fundamentalmente normativa, de tratar de acotar las terribles condiciones físicas de trabajo heredadas de la Revolución Industrial y que tan magistralmente describió Charles Dickens en sus novelas. Mujeres y niños trabajando, sin respiro, para regresar luego a la miseria de sus hogares, y así hasta el final de sus normalmente cortas vidas. No es por casualidad, entonces, que la primera Norma Internacional del Trabajo fuese el Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm.1).

No sin cierto cinismo, se ha argumentado que el establecimiento de Normas Internacionales del Trabajo era una forma de auto chequeo de los países industrializados para impedir la competencia desleal entre ellos, y al mismo tiempo impedir que los países emergentes gozaran de la ventaja inicial que la desprotección de la fuerza laboral le habría otorgado en los momentos iniciales de su industrialización. Aún hoy podemos escuchar ecos de tan bárbaro argumento en ambos extremos del espectro político contemporáneo.

América Latina se identificó tempranamente con esta acción normativa, y sus códigos laborales fueron redactados a imagen y semejanza de la normativa internacional en ciernes. Los gobiernos pronto emprendieron la tarea de ratificar convenios –hoy fundamentales– como el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) que son piedras angulares de la libertad de asociación tanto para trabajadores como para empleadores.

La región tiene uno de los mayores números de ratificaciones en su haber, probablemente dado el talante civilista y democrático de los fundadores de sus democracias y la tradición jurídica-laboral que de allí se desprendió. Eso no ha significado que haya existido una aplicación de los convenios ejemplar y en algunos casos ha sido mediocre, sobre todo durante los años oscuros de las dictaduras militares. Pero, en general, ha habido un apego al respeto de los derechos fundamentales en el trabajo que contrasta positivamente con otras regiones.

A medida que el mundo del trabajo se iba haciendo más complejo, y surgían nuevas problemáticas relativas a la salud ocupacional, el incremento sustancial del

empleo informal, la insurgencia de la micro y pequeña empresa, la inmigración, la situación de los pueblos indígenas y tribales, los temas de género, el desempleo juvenil, el impacto del VIH/SIDA en el lugar de trabajo, el desarrollo de empresas sustentables, obligaron a expandir el campo de visión y de acción de la OIT, haciéndola más diversa y multidisciplinaria, expandiendo su influencia más allá de lo que habían sido sus temas tradicionales.

La OIT demostró una gran capacidad de readaptarse a las nuevas realidades del mundo y la economía –a pesar de que algunos prefirieran su zona de confort– y fue ganando terreno y autoridad en el concierto internacional. En ningún momento esto significó que la actividad normativa perdiera peso, solo que ya no era suficiente –por sí misma– para responder a los retos de un mundo del trabajo –y la economía, su telón de fondo– en constante transformación. Desde el punto operativo interno se establecieron Equipos Técnicos Multidisciplinarlos (ETM) para fracturar la parcelación burocrática de los conocimientos y prácticas con que se contaban y poder ofrecer a los mandantes de la organización respuestas integradas a sus problemas. Ese fue un cambio importante en la cultura del trabajo diario de la estructura de apoyo técnico de la oficina y la marcó para bien en su desempeño futuro.

Esa iniciativa de trabajo interno ayudaría a que la organización estuviese algo mejor preparada para asumir los retos que comenzó a imponer el proceso más transformador que haya visto la humanidad –probablemente solo comparado con la invención de las máquinas y la consecuente industrialización–: la globalización y el cambio tecnológico que trajo aparejado, o viceversa. Ciertamente la OIT no era un *Silicon Valley* antes de tiempo –bien lejos de ello– pero ya había adquirido una mirada multifacética sobre los nuevos retos que empezaba a asumir, y que no pedían permiso para instalarse a sus anchas en las sociedades.

Con la venia de los lectores adelantaremos la máquina del tiempo a los finales de los años 90, pasando por alto la llamada "década perdida" de los años 80, cuando los ingresos se desplomaron, el crecimiento económico se embotelló, el desempleo se disparó a niveles nunca antes vistos, y hubo una fuerte crisis de confianza de las clases medias en la institucionalidad democrática que recién se había reconquistado con la caída de las dictaduras que habían afeado a la región por tanto tiempo. También se agrietó la confianza de los decisores e intelectuales en el modelo de sustitución

de importaciones que hasta entonces reinaba como el sendero privilegiado para ganar autonomía frente a las metrópolis y lograr prosperidad e independencia según rezaba su mensaje principal. Más tarde, ya entrados los años 90, el abandono de la "teoría de la dependencia" sería total, relegándola a ser una pieza de arqueología económica y política que nadie quería ni siquiera en sus museos.

"La OIT demostró una gran capacidad de readaptarse a las nuevas realidades del mundo y la economía (...) y fue ganando terreno y autoridad en el concierto internacional".

Hacia mediados de los 90 ya era evidente que el proceso globalizador se había instalado en la economía y que no sería un hecho pasajero, una moda más, como pretendían algunos teóricos e ideólogos del momento. Se iniciaría una fase de apertura de las economías en la región –con mayor o menor intensidad– liderada por países con una acerada tradición proteccionista y un Estado paternalista e interventor, *El ogro filantrópico,* lo llamó el escritor mexicano Octavio Paz en una de sus obras. Algunos sectores ideologizados –a izquierda y derecha– intentaron montar frentes de resistencia (uno de los más notorios fue el Foro de Sao Paulo entonces situado en la izquierda más radical) pero pronto tendrían que acoplarse y buscar la manera de acompañar el proceso globalizador desde una visión crítica, pero capaz de sacarle las ventajas que ofrecía para lograr crecimiento económico con mayor equidad social. (El cambio más notable, en ese sentido, sería el del presidente brasileño Luiz Inácio Lula da Silva, quien dio un sorpresivo giro político, alejándose de las posturas extremistas del Foro de Sao Paulo, a favor de posiciones más pragmáticas).

Con la llegada del diplomático chileno Juan Somavia a la Dirección General de la OIT en 1999, la organización daría un giro importante en la orientación y la labor que se llevaba a cabo hasta entonces. El desarrollo del trabajo decente como pivote cohesionador

a través de sus cuatro objetivos estratégicos: Promover y cumplir las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo; crear mayores oportunidades para que mujeres y hombres puedan tener empleos e ingresos dignos; mejorar la cobertura y la eficacia de una seguridad social para todos; fortalecer el tripartismo y el diálogo social para todos, reforzaría de manera eficaz el mandato histórico de la organización de lograr la justicia social. Bajo un concepto práctico, se unificaba lo que había sido la acción histórica de la OIT en diversos ámbitos. El trabajo decente se constituyó, con el tiempo, en la marca de fábrica de la Organización, y su mejor contribución a la discusión acerca del desarrollo y el crecimiento económico con equidad y del desarrollo sostenible tal como lo refleja hoy día la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

"El trabajo decente se constituyó, con el tiempo, en la marca de fábrica de la Organización, y su mejor contribución a la discusión acerca del desarrollo y el crecimiento económico con equidad y del desarrollo sostenible (...)".

El trabajo decente adquirió carta de ciudadanía regional cuando en la IV Cumbre de las Américas, celebrada en Mar de Plata (Argentina), en 2005, los Jefes de Estado y de Gobierno de los países americanos suscribieron una declaración política y un plan de acción destinados a la creación de trabajo decente. Vale la pena recordar que dicha reunión marcó una división importante entre países en la región y a partir de allí surgió la creación del ALBA. En medio de fuertes contradicciones, el trabajo decente logró, sin embargo, abrirse paso entre posiciones políticas e ideológicas irreconciliables. Un síntoma claro de su pertinencia y sintonía con las necesidades regionales de creación de empleo digno y mayor bienestar social.

En el plano de la actividad concreta de la organización para incorporar el trabajo decente en los planes de desarrollo, se establecieron los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP)

ajustados a las características particulares y grados de desarrollo de cada uno. En la XVI Reunión Regional Americana que tuvo lugar en Brasilia en mayo de 2006, se adoptó una Agenda Hemisférica, 2006-2015, con propuestas específicas de políticas generales que cada país podría adaptar a su realidad de considerarlo conveniente. Este fue otro paso importante en la marcha del trabajo decente en la región.

A nivel mundial se dio un debate acerca de las características del proceso globalizador y sus efectos –positivos o negativos– en las sociedades. En la región, fueron muchos los sectores tanto del mundo académico, político, del activismo social y de los medios de comunicación, que consideraban la globalización como un proceso irruptor que fracturaba los lazos de identificación nacional en los países, aumentaba la dependencia con el capital extranjero y profundizaba la injusticia social. Del otro lado, la globalización era vista como la moderna autopista que abriría un rápido acceso a nuevos mercados y permitiría superar los seculares problemas de pobreza y subdesarrollo. No parecía haber espacio para un término medio que permitiera poner de lado prevenciones o euforias más basadas en posiciones ideológicas que en planteamientos razonados que ayudaran a comprender en su justa medida el proceso globalizador.

En 2002 la OIT –bajo la dirección de Juan Somavia– puso en marcha la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización. Fue concebida como un ámbito de discusión independiente para intentar de identificar los principales cambios y sus efectos en las personas del proceso globalizador. Se estudiaron las diferentes facetas, las diferentes percepciones sectoriales y de la opinión pública, sus principales efectos en el crecimiento económico, y su impacto en lo social. Sus labores duraron dos años y en febrero de 2004 la Comisión publicó su informe final. Cabe resaltar que la composición de la Comisión era diversa, no solo con los tradicionales mandantes tripartitos de la OIT, sino también representantes de la academia, prestigiosos intelectuales, representantes de ONG, además de un balance regional que garantizaba una visión verdaderamente amplia e inclusiva. Tal como lo señala el Informe del Director General sobre las recomendaciones de la Comisión se trataron seis cuestiones de alcance general: las políticas nacionales para abordar la globalización; el trabajo decente en los sistemas globales de producción; la coherencia política global con miras al crecimiento; la inversión y el empleo; la construcción de una base de protección

social mínima; la economía global y el movimiento transfronterizo de personas; y el fortalecimiento del sistema de normas internacionales. La verdad, es que visto desde hoy, son todos temas que siguen siendo pertinentes –quizás aún más pertinentes, hoy que ayer– y llama la atención la capacidad de sus miembros para vislumbrar lo que sería el proceso globalizador y sus diversos efectos en las sociedades. Este es, sin duda, un gran logro y una gran contribución de la OIT a aquella incipiente –y polarizada– discusión y a su canalización hacia tierras más fértiles para el entendimiento del fenómeno globalizador.

Nos tocó asumir el cargo de Director Regional para América Latina y el Caribe en agosto de 2006 cuando la región comenzaba a recuperarse económicamente gracias al aumento del apetito de China e India, entre otros, por los *commodities,* y parecía –al menos hacia el sur– orientarse hacia gobiernos más preocupados por lograr una combinación de crecimiento económico con mayor equidad social. O dicho de otra manera, utilizar el crecimiento económico como palanca de la equidad social. Hoy esos esfuerzos están en tela de juicio por lo que emergió posteriormente a partir de los casos de corrupción destapados, pero en su momento lucía como un renacimiento progresista capaz de maridar con cierta eficacia el crecimiento económico con una mayor equidad social.

El trabajo decente tuvo una amplia aceptación en la región lo cual facilitó la instalación de Programas Nacionales de Trabajo Decente (PNTD) y las labores de acompañamiento de la estructura regional de la OIT. Declaraciones surgidas de las Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT) de la OEA, de las Reuniones Regionales Americanas de la OIT, así como las Cumbres Iberoamericanas, validaron al trabajo decente como un instrumento de las políticas de crecimiento económico con equidad social. De manera tal que cuando nos correspondió asumir la Dirección Regional de la OIT en las Américas y conformar el Equipo Regional de Trabajo Decente, con los directores y directoras de las oficinas subregionales y nacionales, tuvimos la ventaja de trabajar en un territorio abonado y fértil, propicio para desarrollar los PNTD, con los gobiernos y en concordancia –siempre exigente– con empleadores y trabajadores.

Nos tocó organizar la 17.a Reunión Regional Americana donde se hizo un primer balance de la Década de Trabajo Decente en las Américas 2006-2015, y pudimos

constatar muchos de los avances logrados, pero también las falencias percibidas por empleadores y trabajadores, quienes a duras penas se pusieron de acuerdo sobre un el documento de conclusiones de la Reunión. Pero el balance, al final, fue positivo, pues se demostró que el diálogo social no es sólo una atrayente frase publicitaria, sino un ejercicio difícil, a veces impetuoso, que puede caminar el filo de la navaja del desencuentro, pero que siempre, gracias a la madurez de los interlocutores sociales, se logra un acuerdo satisfactorio para todos, así sea medianamente.

Quienes conformamos el Equipo Regional de Trabajo Decente quisimos realizar una labor de dirección regional conjunta, que asumiera las diferentes realidades nacionales y subregionales, para trazar la acción de la organización lo más apegado a la realidad posible. Tuvimos el acierto –ojalá no suene petulante– de trabajar en permanente consulta con los miembros gubernamentales del Consejo de Administración de la OIT y se hizo un esfuerzo por integrar aún más a los países del Caribe. Empleadores y trabajadores gozaron de un apoyo sustancial respetando su autonomía y el carácter intergubernamental de la organización.

En el marco de la política de lograr mayores sinergias dentro del sistema de las Naciones Unidas (One UN), participamos en misiones conjuntas con las agencias del sistema para establecer planes de trabajo conjuntos. No era un ejercicio fácil pues se trataba de alinear métodos y culturas de trabajo diferentes amen de los mandatos específicos de cada organización. Vale la pena resaltar de esa cooperación los informes semestrales sobre Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe que se elaboraron de manera conjunta con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Asimismo, con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se elaboró el informe "Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social", presentado por la entonces presidenta de Chile, Michelle Bachelet y que tuvo un impacto importante por ser un tema difícil de tratar pues se prestaba a controversia.

Podemos decir con satisfacción que junto al Equipo Regional de Trabajo Decente, asistimos a la promoción y expansión del trabajo decente en la región americana. Ciertamente no estábamos en capacidad de erradicar todas las deficiencias que todavía hoy empañan el mundo laboral, ni muchos de los males seculares que impiden que nuestras sociedades despeguen definitivamente hacia una prosperidad económica que

sea el sustento de una mayor equidad social. Pero sí se lograron avances sustantivos en la comprensión de que el trabajo decente era –y es– un potente instrumento de desarrollo sostenible y armonía social, además de sustento de paz y democracia. Y ciertamente valió la pena.

Bajo la inspiración del Director General de la OIT, Guy Ryder, se creó en 2017 la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo para tratar de avizorar cambios que se dan de manera permanente y ubicar las principales cuestiones que habría que considerar para que el futuro laboral ofrezca seguridad, igualdad y prosperidad. Es cierto que las transformaciones tecnológicas han cambiado profundamente –y lo seguirán haciendo a un ritmo vertiginoso– la manera como hombres y mujeres trabajan y producen. La bella alegoría al trabajo de Charles Chaplin, *"Tiempos Modernos",* nos luce hoy añeja, pero el mensaje sigue siendo el mismo: la dignidad humana en el mundo de trabajo. Esa ha sido la razón histórica de la OIT, de allí su pertinencia luego de 100 años de existencia, y esa será la razón de su vigencia en los años por venir.

2004
Nuevo edificio Oficina Regional OIT reúne a Directores Regionales Carlos d'Ugard (1975-1976), Agustín Muñoz (2002-2004), Julio Galer (1980-1983), Víctor Tokman (1994-2001) y Daniel Martínez (2004-2006).

2006
Celso Amorim, Ministro de Relaciones Exteriores, habla ante Reunión Regional en Brasilia, junto a Juan Somavia, Director General OIT.

Edwin Salamín Jaén

El ex ministro del Trabajo de Panamá fue Presidente de la 97ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT, en 2008.

Edwin Salamín Jaén

La Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa

La fecha 10 de junio de 2008, en la 97ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT reunida en Ginebra, Suiza, marcó una impronta histórica, un antes y un después, al adoptarse ese día la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, en adición a la Resolución sobre el fortalecimiento de la capacidad de la OIT para prestar asistencia a los miembros en la consecución de sus objetivos en el contexto de la globalización.

La impronta a la que nos referimos obedece a que dicha Declaración emanada de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2008, que nos distinguió presidir, es la tercera que recoge los principios y las políticas de competencia amplia de ese máximo órgano y redefine la Declaración de Filadelfia y la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998.

Es decir que la OIT, como organismo del sistema de Naciones Unidas, y sus estructuras tripartitas, al adoptar esa Declaración y los documentos técnicos y jurídicos que la complementan, ofrecieron a los Estados miembros y a sus mandantes instrumentos para enfrentar decididamente, tanto en el plano preventivo como curativo, los avances arrolladores de la globalización económica que efectivamente terminaron en una crisis sin precedentes a nivel mundial. Ante esa suma de acontecimientos, hoy, sin equívoco alguno, expresamos que la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, fue profética.

Dicha Declaración fue el resultado de amplias consultas con todos los sectores sociales y productivos, que concluyeron en que

no puede haber política económica sin que el centro de gravitación no lo constituya el ser humano. Y ese criterio consensuado es el que institucionaliza el concepto de trabajo decente, planteado y desarrollado desde 1999 por la OIT.

"(...) hoy, sin equívoco alguno, expresamos que la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, fue profética".

La sinergia entre la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa y el trabajo decente, constituyó otro hito histórico para la OIT y sus mandantes. Toda vez que esa ecuación fusiona y amalgama aspectos de la agenda institucional como la igualdad de género, entre otros, orientados a lograr la justicia social como fundamento y principio inscrito en la Constitución de la OIT y exige encontrar la paz universal.

En ese sentido afirmamos que la combinación de Trabajo Decente y la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, pincela definitivamente los esfuerzos de los sectores sociales preocupados en fomentar el cumplimiento pleno de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, el empleo, la protección social, el diálogo social, el tripartismo. Allí se afirmó, además, que "la igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación deben ser considerados cuestiones transversales y objetivos estratégicos".

Destacamos que la OIT nació bajo el pleno conocimiento de la existencia de condiciones de injusticia, miseria, desprotección social, marginalidad de gran cantidad de personas, lo que le permitió realizar esfuerzos primarios y cimeros para intentar aliviar todo lo que afectara al ser humano en el ámbito laboral, partiendo porque se respetara el activo más preciado como es la vida, la dignidad, el decoro, la decencia, lo que se conjuga con el trabajo, el empleo, el reconocimiento de sus derechos fundamentales, para que así se pueda lograr la paz individual y la armonía universal.

A lo largo de su historia a la OIT le ha correspondido identificar y solucionar conflictos humanos y sociales ciertamente relevantes, y tensada la institución por conflagraciones políticas, ideológicas, bélicas y de otras naturalezas, ha podido, sin embargo, responder de manera adecuada a esos problemas. De allí que citemos nuevamente los postulados de la Declaración de Filadelfia y los contenidos de la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, en virtud que esos instrumentos de alguna manera se adelantaron a su tiempo previendo que las nuevas tecnologías, el intercambio de bienes y servicios, de capitales, migraciones humanas entre otros hechos, impactarían en el mundo del trabajo y que la suma de esos elementos transformaría las sociedades generando circunstancias que harían más difícil el combate a la marginalidad, la pobreza, la cohesión social y la desigualdad.

En consecuencia, consideramos que el periodo donde nos correspondió estar directamente vinculados al trabajo de la organización, la contribución política y estratégica más importante que hubo fue la adopción de la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, alumbrada por los Gobiernos, los trabajadores y los empleadores del mundo desde el seno de la 97ª Conferencia Internacional del Trabajo de 2008. En ese momento se asumió la responsabilidad de contribuir al logro del crecimiento económico y el progreso social y que eso realmente apunte a alcanzar la justicia social en estricto apego a los programas de trabajo decente.

Como corolario de todo lo expuesto, estoy convencido que la sinergia que refiero entre la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa y el trabajo decente, ratifica los contenidos de los Convenios y normas fundamentales del trabajo, confirma los postulados del diálogo social y el tripartismo, ofrece gobernanza política y estabilidad democrática y permite que haya crecimiento económico y progreso social, y se obtenga como resultado natural la paz laboral, la paz social y un Estado de bienestar para todos. Aspiramos a que estos objetivos queden plasmados en la hoja de ruta de la OIT, al tenor de los desafíos del futuro del trabajo y los objetivos estratégicos del empleo en el marco de la celebración de su centenario en 2019.

Elizabeth Tinoco

Socióloga venezolana, fue Directora de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe entre 2011 y 2015.

"El principal desafío sigue siendo el empleo informal"

A partir de los años ochenta hasta nuestros días, la mujer en América Latina y el Caribe logra de manera significativa espacios vitales de participación económica, social y política. Es evidente su creciente actividad tanto en el mercado laboral como en el rol que ha jugado en la toma de decisiones.

Tuve el honor y el privilegio de ser la primera mujer que asumió la Dirección de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, (2011-2015). Fue un gran reto a nivel personal y profesional por los desafíos que la responsabilidad conlleva, y por seguir avanzando en la igualdad de género como meta dentro y fuera de la Organización.

Cuando asumí la Dirección Regional de la OIT se vivían tiempos de gran incertidumbre. Recordemos que en 2008 se inició la gran crisis financiera (la llamada burbuja inmobiliaria) en Estados Unidos, y devino en crisis financiera global. Tuvo efectos desastrosos en el empleo, se perdieron alrededor de 32 millones de puestos de trabajo a nivel global. Esta crisis económica también afectó la Eurozona, que entró en una gran recesión. En menor medida, se vio afectada América Latina, debido a la naturaleza de sus relaciones comerciales con Estados Unidos, Europa y China.

América Latina desde el año 2000, reflejaba un crecimiento económico positivo en promedio de 3%. La región creció en promedio más que los países avanzados, a un ritmo de 4,2% (en algunos países llegó hasta el 6%). Algunos la llamaron "la década de las oportunidades", por su protagonismo derivado de diez años de

crecimiento sostenido, junto a políticas sociales innovadoras y medidas económicas a contracorriente para enfrentar los impactos de las crisis cíclicas.

Durante la crisis financiera internacional América Latina logró amortiguar sus efectos negativos sobre la economía y fundamentalmente sobre el empleo. El impacto en los mercados de trabajo no fue tan fuerte como se temía, debido a la implementación de políticas públicas orientadas al ámbito laboral y la protección y creación y de empleos. Es importante destacar que en la región no se aplicaron recetas de ajuste recesivo en materia de crecimiento económico, empleo y derechos laborales, tal como se hizo en crisis anteriores (efecto Tequila 1994, Argentina 2001). Esta vez, prevaleció el consenso de promover políticas anti-cíclicas de estímulo al crecimiento y la inversión, que fueron posibles por la estabilidad macroeconómica lograda, el crecimiento relativamente estable de esa década y el espacio fiscal disponible. Se aplicaron políticas de inversión pública, privilegiando la generación de puestos de trabajo, disponibilidad de financiamiento para las pequeñas empresas, empleos de emergencia, consumo interno en sustitución de exportaciones y repartición de tiempo de trabajo con subsidios. También seguros de desempleo, extensión de la protección social a través de programas de transferencias condicionadas y no condicionadas, extensión de pensiones no contributivas, política activa de salarios mínimos. Estas medidas permitieron remontar la crisis económica y mantener el empleo.

Sobre todo esto, se realizaron jornadas de reflexión en la OIT, para aprender de la crisis; y una de las conclusiones a las que se llegó fue que las políticas de mercado de trabajo, bien aplicadas, pueden cumplir un papel anti-cíclico fundamental, ya que no solo dinamizan la economía sino que lo hacen protegiendo el empleo y los ingresos de las personas. A pesar del modesto crecimiento económico en la región y de su menor dinamismo durante estos años, los indicadores laborales habían mejorado. Por ejemplo, la tasa de desempleo fue cayendo progresivamente y llegó a mínimos históricos del 6,2%, diez años antes la desocupación era del 10%.

En este contexto la OIT, que venía desarrollando la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente, concentra sus esfuerzos en atender prioridades derivadas de la nueva realidad económica. Así, a partir del 2012 se identifican con mayor urgencia Áreas de Importancia Criticas (ACI) como: alta desigualdad en la distribución del ingreso y la elevada y persistente informalidad; la extensión de pisos de protección social; fortalecimiento de la

institucionalidad laboral y los derechos fundamentales en el trabajo; elevar la productividad y mejorar las condiciones de trabajo en las PYMES; trabajo decente y competencias laborales para los jóvenes y las mujeres; y fortalecimiento de los interlocutores sociales y del diálogo social. Estos lineamientos fueron ratificados durante la 18ª Reunión Regional Americana, donde se adoptó la Declaración de Lima de 2014, una hoja de ruta surgida del diálogo tripartito útil para seguir buscando consensos en el programa de trabajo decente para América Latina y el Caribe.

Tras una "década de oportunidades", la región ha enfrentado nuevas turbulencias económicas, pero a diferencia de la anterior, desprovista de redes de seguridad, con una acumulación de negativos:130 millones de informales, 26 millones de desempleados, 22 millones de jóvenes que no estudian ni trabajan. Regreso a inflaciones de dos dígitos (en algunos países hasta de tres cifras) y, en otros, retorno a deudas externas que hipotecan el futuro de toda una generación.

"El principal desafío sigue siendo el empleo informal, que afecta desproporcionadamente a trabajadores por cuenta propia, trabajadores en empresas pequeñas y trabajadores domésticos".

El principal desafío sigue siendo el empleo informal, que afecta desproporcionadamente a trabajadores por cuenta propia, trabajadores en empresas pequeñas y trabajadores domésticos. Entre estos tres colectivos se concentra aproximadamente un 80% del empleo informal en la región y afecta a jóvenes y mujeres en mayor proporción. La tasa de informalidad se sitúa cerca de 50%. Y en algunos países supera el 60%. Estamos hablando de países en los que su fuerza laboral está prácticamente sin seguridad ni protección social, sin contrato de trabajo, con sueldos que son pagados en negro, en fin, con empleos precarios.

La consecuencia es la persistencia de importantes déficits de trabajo decente para la mayor parte de los trabajadores y trabajadoras

de la región. No es extraño que la informalidad también sea mayor entre los jóvenes. Seis de cada 10 empleos ofrecidos a los jóvenes latinoamericanos son informales.

Para facilitar un proceso de transición a la formalidad en el empleo a mediados del 2013, lanzamos un Programa Regional de la OIT de Formalización de la Informalidad para América Latina y el Caribe, el FORLAC.

"El empleo formal es crecimiento, es inclusión social, es desarrollo sostenible y esto es válido para todos los países de la región. Apoyar la transición a la formalidad del empleo es clave (...)".

Se puso a la disposición de los constituyentes una estrategia para incrementar la capacidad económica de las empresas y los trabajadores, sobre todo a través de mejoras en la productividad y respetando los derechos fundamentales en el trabajo; mejorar la capacidad del Estado para hacer cumplir sus normas, a través de incentivos y/o de la fiscalización; y promover el diálogo social sobre la formalización del empleo. La estrategia se centra en trabajadores asalariados de empresas, trabajadores asalariados de hogares o trabajadores por cuenta propia.

El FORLAC desarrolló una serie de estudios y notas nacionales y regionales, para analizar la dimensión del problema en cada país y sobre esa base brindar asistencia técnica. Estos estudios muestran claramente cómo los países que redujeron sus niveles de informalidad lo hicieron tomando medidas explicitas y deliberadas para reducirla, aplicaron medidas integrales y no sólo la simplificación administrativa, asumiéndola como un fenómeno multidimensional, con una coherencia y coordinación de políticas públicas. La realidad evidenciaba que el crecimiento económico, por sí solo, no era capaz de reducir automáticamente la informalidad.

Algunos países lograron una significativa reducción de la informalidad y empezaron a ver algo inusual: que el empleo formal

empezaba a crecer. Incluso algunos han calificado este proceso como "cambio de época", porque hubo épocas en que había crecimiento sin empleo, y otras de crecimiento pero sin empleo formal. El desafío es que haya crecimiento y crecimiento con empleo formal, que a la larga se traducirá en mejoras en la distribución del ingreso.

El empleo formal es crecimiento, es inclusión social, es desarrollo sostenible y esto es válido para todos los países de la región. Apoyar la transición a la formalidad del empleo es clave porque conduce a mejoras en la inclusión social. El trabajo cumple así una función igualadora. El trabajo decente, los empleos y los salarios dignos son cruciales para redistribuir la riqueza de nuestras naciones.

Una contribución importante de la OIT al desarrollo social, ha sido consolidar el compromiso de países de la región de extender la protección social y los pisos de protección social. Esto es muy relevante debido a la dimensión de la desprotección. Un tercio de los trabajadores y trabajadoras en la región no tenían ningún tipo de protección. Se lograron avances en la cobertura de la seguridad social, alcanzando a un 61% de los trabajadores en 2011.

Las políticas de protección, incluyendo la protección del ingreso, jugaron un papel importante como coraza para enfrentar el impacto social y laboral de la crisis y la post crisis.

La cuestión que se planteaba en esa coyuntura era cómo avanzar hacia un crecimiento económico por encima del 4% que generara empleo y cómo hacer que este empleo sea de calidad y sostenible, que pueda cumplir con su función redistribuidora del ingreso y alcanzar una mayor inclusión social. Esta sigue siendo una meta urgente hoy en día.

Es difícil tener certezas en tiempos de incertidumbre como los actuales; ya desde el 2014 los organismos internacionales han revisado a la baja el pronóstico de crecimiento económico para la región. Según el Panorama Laboral de 2017 la región creció casi 2 puntos porcentuales menos por año que en el periodo 2010-2014, lo que situaba el crecimiento para 2018 en alrededor de un 2%. Este es un dato relevante por ser un peso muerto que atenta contra la creación de más y mejores empleos. En consecuencia las tasas de desempleo subieron de 6,2 % en el 2010 a 8,4 % en el 2017, lo que significa que superó los 26,4 millones de personas que buscaban trabajo sin tener éxito.

La alta volatilidad financiera en la región; la mayor dependencia de los países con los "commodities" cuyos precios fluctúan con mucha inestabilidad y una modesta tendencia hacia el alza en algunos sectores primarios; las recientes medidas comerciales, con una fuerte tendencia proteccionista de parte de los Estados Unidos; la desaceleración de China con un crecimiento previsto del 6,8 %, el más bajo en muchos años, y su estrategia de fortalecer su mercado interno; la baja de tasas de interés de Estados Unidos; la presión migratoria que está recibiendo la Unión Europea (UE) y el peso económico que ello implica, van a seguir impactando negativamente la dinámica económica de la región, con más desaceleración o menos crecimiento. Los logros alcanzados, como la importante disminución de la pobreza, la expansión de la clase media y las bajas tasas de desempleo se verán afectados y serán más difíciles de sostener así como más lenta la disminución de la desigualdad.

Se argumenta que América Latina es la región más desigual del mundo. Parece ser así, sobre todo por la participación de las remuneraciones en el PIB.

En informes conjuntos realizados con la CEPAL, (Coyuntura Laboral) y otros de la OIT, (Notas OIT), muy útiles para el seguimiento de indicadores sociales y del comportamiento del mercado laboral en la región, se pone en evidencia cómo el peso de las políticas laborales ha sido menor que el peso de las políticas sociales en reducir las tasas de pobreza y desigualdad, lo que se expresa en la baja participación de las remuneraciones en el PIB. La proporción que representan los ingresos por trabajo en el PIB varía entre el 23% y el 48% en los distintos países, con una tendencia a la baja. (Esto revela que el mercado de trabajo va perdiendo su capacidad como mecanismo de redistribución de la riqueza en la región).

Algunos factores que intervienen en la declinación de la participación de las remuneraciones en el PIB, según el Informe Mundial sobre Salarios de la OIT son la tecnología, la forma en que operan los mercados financieros, las instituciones del mercado de trabajo y la baja capacidad de poder de negociación de los trabajadores.

En una América Latina desigual e informal, las fuertes asimetrías de salarios, de protección social y de expectativas de progreso están dadas por la existencia de amplios sectores de baja productividad que operan de manera informal y que limitan por tanto su acceso al crédito, a tecnología e incluso a energía, capacitación y formación profesional y otros elementos clave para el desarrollo en comparación con reducidos

sectores avanzados del sistema productivo con acceso a mercados externos, tecnología y créditos. Las políticas económicas deben lograr objetivos orientados a la eliminación de las desigualdades excesivas, las barreras de acceso a la protección social y a las oportunidades de emprendimiento, y muy especialmente contribuir a la superación de la pobreza que se origina en las asimetrías de los mercados de trabajo.

Por otro lado, la región no ha conseguido integrarse a la economía mundial en forma más sólida y sostenida. Se han visto pocos cambios en términos de organización de la producción, incremento de la productividad, mejoramiento de las condiciones de trabajo, ímpetu tecnológico, desarrollo de infraestructura y conectividad, facilitando una mayor diversificación de la producción y un robustecimiento del mercado interno regional. Esto sigue siendo un lastre.

Las distintas iniciativas de integración regional y subregional que se iniciaron en los años 60 y que han venido mutando con el tiempo, están debilitadas y perdieron vigor. Los países no lograron cumplir con los acuerdos, ni contaron con la capacidad productiva, ni institucional para avanzar en la dirección necesaria de articulación y complementariedad de las economías en la región. Han sido espacios copados más desde lo político y no de políticas y normativas, orientadas a hacer más fuertes y competitivas nuestras economías.

Los bloques más avanzados de integración regional, el Mercosur y la más recientemente creada Alianza del Pacífico transitan en direcciones paralelas, no sólo por su concepción de la integración, con una vocación más proteccionista la primera y más competitiva la segunda, para repotenciar las economías nacionales, generar mercados más amplios y diversificar la estructura productiva hacia actividades sostenibles, intensivas en el uso de conocimiento y tecnologías, con mayor valor agregado y productividad. Esto daría más oportunidades laborales a los trabajadores, fortaleciendo la generación de empleo, mejorando las condiciones de formalización y finalmente la equidad.

Particularmente durante esta década, la región se ha caracterizado por su elevado índice de conflictividad social, una mayor ingobernabilidad e inestabilidad política. Millones de familias que habían salido de la pobreza se enfrentan hoy a una situación de paulatino empobrecimiento, deterioro de condiciones y calidad de vida.

La gente cada vez más ve frustradas sus expectativas y no siente que la democracia esté respondiendo a sus necesidades.

Se impulsaron políticas de reforma y modernización del Estado para alcanzar un crecimiento económico que generase progreso, prosperidad y desarrollo. Luego de tres décadas, en algunos países los modelos económicos –con sus correlatos políticos y el surgimiento de nuevos populismos– parecieran estar llegando al límite y no aseguran los derechos políticos, económicos, ni sociales de sus ciudadanos. Los déficits sociales en la región se han venido intensificando.

La polarización, el enfrentamiento y la violencia son características bien definidas de nuestras sociedades. Los avances experimentados gracias al crecimiento económico positivo no se han traducido en reducciones importantes de la desigualdad y se ha debilitado la gobernabilidad de nuestras sociedades.

La gobernabilidad democrática, necesaria para la consolidación de la paz y el desarrollo social, está relacionada de manera directa con el respeto de los derechos humanos fundamentales –salud, educación, seguridad, acceso al bienestar económico – y los derechos fundamentales en el trabajo especialmente la libertad sindical y de asociación y la negociación colectiva, acceso al empleo formal, a la protección social, a la justicia laboral y mecanismos institucionales de diálogo social.

De acuerdo al reciente Informe de Latinobarómetro, la calidad de la democracia está en tela de juicio en la región. Se "acentúa el declive de la democracia" y la gente no percibe que esté dando respuestas a sus problemas. Los casos de corrupción, están dinamitando las bases de la institucionalidad democrática y debilitan la cohesión social. La desconfianza en las instituciones de la democracia y en la capacidad del Estado para desempeñar sus funciones; la falta de transparencia e independencia de los poderes del Estado; la erosión del sistema de partidos y el desencanto con la política han sido determinantes en la pérdida de fe en la democracia. La falta de equidad económica y social repercute directamente en los bajos niveles de confianza en las instituciones democráticas y en la escasa cohesión social.

Una estrategia de desarrollo sostenible e inclusivo, que recupere la confianza en la institucionalidad democrática, requiere del concurso de todos los interlocutores sociales y de los consensos que se establezcan en torno a las políticas y estrategias con los gobiernos, a través de mecanismos de diálogo social. Es indudable que la participación

activa de organizaciones de trabajadores y empleadores fuertes y representativas en la discusión y ejecución de éstas estrategias es esencial. Sin embargo, no son suficientes ni sólidos los canales y mecanismos de diálogo social y, en muchos casos, la desconfianza y el poco reconocimiento mutuo entre los interlocutores no permite llevar adelante los consensos necesarios. Reforzar los mecanismos y fortalecer las instituciones de diálogo social en la región es una necesidad, como herramienta de progreso económico y social.

El diálogo social afronta hoy desafíos nuevos, que derivan de los cambios en el mundo del trabajo y en la organización de la producción. Hay condiciones en la región para profundizar el diálogo social en temas como: la debilidad institucional y el fortalecimiento de la democracia; la creación de empleo de calidad y el imperativo de superar su precariedad, la discriminación y migración laboral, atendiendo especialmente a las mujeres y los jóvenes; la erradicación del trabajo infantil en sus peores formas y el trabajo forzoso que aún persiste en la región; brechas de género persistentes; la conciliación entre la vida familiar y laboral; el tema de la productividad económica y laboral, dos caras de la misma moneda y no una a costa del sacrificio de la otra; las nuevas exigencias del mercado laboral y las competencias profesionales; el futuro del trabajo, entre otros.

"Una lección importante derivada de la dinámica de esta década en América Latina es que un crecimiento más inclusivo es posible, pero requiere de una mayor y mejor articulación de políticas (...)".

Una lección importante derivada de la dinámica de esta década en América Latina es que un crecimiento más inclusivo es posible, pero requiere de una mayor y mejor articulación de políticas; mejoras en la institucionalidad que rige las políticas laborales para hacerlas más coherentes y efectivas, un sistema de protección social consolidado e integrado, y un diálogo social fértil. Estos componentes permiten asociar exitosamente los requerimientos

de la economía global, los cambios tecnológicos, la competitividad y productividad con las exigencias de un orden socio laboral inclusivo, que genere más igualdad y condiciones de progreso. Todos, factores que contribuyen a fortalecer la sostenibilidad de la democracia y la gobernabilidad del desarrollo. Esa será una importante tarea para la organización en el futuro inmediato.

Finalmente, quisiera añadir que me siento sumamente orgullosa y agradecida del equipo de excelente profesionalismo con el que tuve el privilegio de compartir el trabajo como Directora Regional de OIT. Todos aportaron su experiencia, su dedicación y el amor a la institución. Debo mencionar en especial a Gerardina González-Marroquin, Directora Regional Adjunta por su calidad humana, capacidad de trabajo y aportes invaluables. A Guillermo Miranda, Director Regional Adjunto por sus oportunas y valiosas contribuciones. A Rocio Airaldi, Florencio Gudiño, Luis Córdova, Marco Ventura, Juan Chacaltana, Silvia Muelle, Milagros Parodi, Guillermo Dema, Guillermo Dutra, Carmen Benítez, Jorge Illingworth, Monserrat Buxassa, Patricia Berndtson y los Directores y Directoras en sus respectivas oficinas de país, equipos técnicos de OIT y a todo el personal general en la región.

2009
Director Regional Jean Maninat presenta el Panorama Laboral de América Latina y el Caribe.

2011
Directora Regional Elizabeth Tinoco, Directora Ejecutiva de la Oficina del Director General, María Angélica Ducci, con entonces Secretario General de OEA José Miguel Insulza, en Foro sobre empleo y juventud en Lima.

Rafael Alburquerque

Ex Vicepresidente y ex Ministro del Trabajo de República Dominicana, fue Presidente de la 101ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2012.

Rafael Alburquerque

La OIT en su centenario

La OIT nace en 1919 con el Tratado de Versalles, un tratado de paz que pone fin a la Primera Guerra Mundial. A simple vista resultaría extraño que un acuerdo tendiente a poner fin a una conflagración se ocupara en cien de sus artículos de constituir una organización que crearía un modelo tripartito –gobierno, empleadores y trabajadores– para ocuparse en los asuntos concernientes al mundo del trabajo sobre el fundamento de un conjunto de principios y derechos, entre los cuales resaltaba la declaración de que el trabajo no podría ser considerado como una simple mercancía o un artículo de comercio.

Solo un examen retrospectivo de las circunstancias que rodearon la firma del tratado nos permite dilucidar las causas que condujeron al nacimiento de la OIT: una tregua social se imponía en la Europa de 1919, asolada por los años de guerra, su economía arruinada, empresas destruidas, trabajadores lanzados a la miseria, explosiones sociales, intentos de derrocar al capitalismo y en la Rusia de los zares, una revolución socialista triunfante. Las clases empresariales comprendieron que estaban necesitadas de un compromiso con tal de superar la crisis que las amenazaba y, a cambio de preservar la propiedad de los medios de producción ofrecieron a los trabajadores un conjunto de derechos que con el desarrollo del intervencionismo estatal generaría un Estado de bienestar que integraría el proletariado al sistema.

La OIT que conocí desde 1963, cuando la visité por primera vez en ocasión de su Conferencia de junio de ese año, reflejaba a plenitud el espíritu de compromiso con que había sido ideada. Las sesiones de sus comisiones y de su plenaria mostraban un

diálogo franco, abierto, respetuoso entre los actores sociales, con disposición manifiesta de encontrar un punto de coincidencia que permitiera la conciliación, siempre bajo el impulso mediador de los representantes de los gobiernos que animaban a encontrar una solución satisfactoria entre los intereses contrapuestos de empleadores y trabajadores.

"La OIT que conocí desde 1963, cuando la visité por primera vez en ocasión de su Conferencia de junio de ese año, reflejaba a plenitud el espíritu de compromiso con que había sido ideada. Las sesiones de sus comisiones y de su plenaria mostraban un diálogo franco, abierto, respetuoso entre los actores sociales (...)".

Ese soplo de concertación que la animó desde su nacimiento permitió a la OIT realizar a lo largo de varias décadas una ingente labor de elaboración y aprobación de normas internacionales que han servido como fuente del Derecho del Trabajo en sus diversos Estados miembros y han contribuido, al mismo tiempo, a universalizar y uniformar la legislación nacional del trabajo y a reconocer derechos fundamentales de la persona del trabajador. Ahí están, a título de ejemplo, los Convenios 29 y 105 sobre la abolición y prohibición del trabajo forzoso (años 1930 y 1957); los Convenios 87 y 98 sobre libertad sindical y negociación colectiva (años 1948 y 1949); los Convenios 100 y 111 sobre la igualdad de trato entre trabajadores y prohibición de cualquier discriminación en materia de empleo y ocupación (años 1951 y 1958); y los Convenios 138 y 182 sobe la edad mínima de admisión del empleo y la prohibición de las peores formas de trabajo infantil (años 1973 y 1999).

Un observador acucioso fácilmente llegará a la conclusión de que la labor de generar un derecho convencional internacional por parte de la OIT se extendió con intensidad y persistencia hasta el último decenio del pasado siglo. No hay dudas de que se han aprobado nuevos convenios en el presente

siglo (el de los trabajadores y trabajadoras domésticos, por ejemplo), pero es evidente que la fortaleza ha disminuido y su naturaleza jurídica se ha restringido, en la generalidad de los casos, a simples normas programáticas. En efecto, desde que se inicia la década de los noventa el número de Convenios comienza a reducirse progresivamente, mientras se otorga preferencia a la vía de las Recomendaciones, sin carácter vinculante, y la organización invita a sus Estados miembros a aplicar distintos mecanismos de promoción y protección de los derechos fundamentales de sus trabajadores.

¿Cuáles causas o razones han provocado este cambio de paradigma en la organización? A mi modo de ver ha influido especialmente la implosión sufrida en 1991 por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Hasta entonces el mapa de la geopolítica mundial había estado dominado por las fuerzas comunistas, encabezadas por la URSS, y las llamadas democracias occidentales, lideradas por los Estados Unidos de América (EE. UU.). Este esquema que iniciaría su desarrollo a partir de 1919, se había fortalecido a partir de la guerra fría iniciada con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial. Toda la política internacional se practicaba en torno a esta competencia de poderes, reconociendo las respectivas áreas de influencia, moderando las discrepancias, procurando el mantenimiento de la paz, y evitando, sobre todo, afectar intereses y provocar respuestas indeseadas. Basta revisar las actas de las sesiones del plenario y de las distintas comisiones de la OIT para percatarse que, las intervenciones de los actores sociales y de los representantes de los gobiernos procuraban un consenso en el cual se reflejaba ese equilibrio que resguardaba derechos que se consideraban vitales para los intereses de los modelos políticos de cada Estado y para los derechos fundamentales de los trabajadores y de los empleadores. El avance y consagración de la protección de los trabajadores siempre quedaría subordinada a la preservación de la propiedad de los medios de producción y servicios. Desaparecida la URSS y desvanecido así el temor de que quintas columnas locales pudieran subvertir el orden establecido, la prudencia y la moderación, esenciales en todo diálogo que intente alcanzar la concertación, comenzaron a ser abandonadas, paso a paso, como el viandante que a tientas va desbrozando un nuevo camino, hasta dificultar la adopción de nuevas normas internacionales de trabajo que, en su defecto, fueron reemplazados con

acuerdos que, por carecer de la naturaleza del Convenio, se circunscribieron a la exaltación de valores y a la recomendación de políticas y principios programáticos.

Las secuelas negativas de la globalización, el persistente desarrollo tecnológico y, en especial, los nuevos modos de organización de la empresa, que afectan el ámbito personal de aplicación de la legislación del trabajo, han sido otros factores que han contribuido a socavar los cimientos de un orden internacional sostenido en un equilibrio de dominio e intereses que, en el seno de la OIT se expresaba en un *fair play* de los actores sociales que procuraban mantener en un fiel los platos de la balanza. Todos estos fenómenos han provocado la debilidad del movimiento sindical que, sin los poderes de antaño, en un escenario en el cual se han disipado los temores de un socavamiento del sistema, se ve impedido de encontrar el sendero del entendimiento, no porque se le impida hacer oír su voz, sino porque sencillamente han desaparecido las fuerzas y circunstancias de hecho que otrora inclinaban a su contraparte a un razonamiento que facilitaba la búsqueda y el logro de la concertación.

"En la conferencia de junio de 1998, la OIT propuso a sus Estados miembros la adoptación de una Declaración sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Los debates fueron intensos (...)".

Esta nueva realidad condujo a la OIT a la adopción de nuevas políticas de protección de los trabajadores. Diversos estudios emprendidos por la Oficina (entre ellos, el ámbito personal del trabajo; el rostro humano de la globalización; el trabajo decente, por ejemplo), permitieron que, la OIT, desde muy temprano, se percatara de las transformaciones que comenzarían a sucederse y del impacto que tendrían sobre el trabajo y los asalariados. Entorpecida la vía de los Convenios y resquebrajada seriamente la política del compromiso que había

caracterizado la institución, fue necesario encontrar soluciones alternas que apalancaran sus propósitos y mantuvieran su política de protección a los trabajadores.

En la conferencia de junio de 1998, la OIT propuso a sus Estados miembros la adoptación de una Declaración sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Los debates fueron intensos, y en su trasfondo, las posiciones encontradas mostraban una preocupación dominada por intereses económicos: por un lado, el temor de que el libre comercio pudiera ser afectado por el *dumping social* y, por el otro, de que la defensa de los derechos del trabajador encubriera un mecanismo proteccionista de parte de las naciones industrializadas. Los debates revelaron que el mundo bipolar dominado por el debate comunismo versus capitalismo había desaparecido; ahora, los países industrializados, con el respaldo del sector empresarial, exigían el cumplimiento de los derechos básicos de la tutela del trabajador; en cambio, los antiguos países de la órbita soviética y países en vías de desarrollo advertían que detrás de los reclamos laborales de las grandes potencias se ocultaba la defensa de su comercio y el evitar el desplazamiento de sus empresas a las naciones del tercer mundo.

"La Declaración (...) no era un convenio de naturaleza vinculante, pero se constituía en una especia de juramento para todos los Estados miembros de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe, los principios y derechos fundamentales en el trabajo".

La Declaración, finalmente aprobada, no era un convenio de naturaleza vinculante, pero se constituía en una especia de juramento para todos los Estados miembros de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe, los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Estos derechos eran expresamente mencionados en el documento, y todos habían sido consagrados en

convenios previos. Estos eran mencionados expresamente: la libertad de asociación y la libertad sindical, y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva; la eliminación de todas formas de trabajo forzoso u obligatorio; la abolición del trabajo infantil; y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

La Declaración tiene un carácter exclusivamente promocional, pero, a diferencia de los Convenios, que solo obligan a los miembros que los han ratificado, su contenido se traduce en un propósito de acción y de conducta para todos los Estados que han aceptado la Constitución de la OIT. Con la finalidad de darle seguimiento a su aplicación, se crearon dos mecanismos: el primero, destinado a conocer los esfuerzos desplegados en el respeto y cumplimiento de los derechos fundamentales por parte de aquellos Estados miembros que no han ratificado todos o algunos de los convenios incluidos en la Declaración; el segundo, un informe global que enfoca cada año una de las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales, y cuyo objetivo es evaluar la evolución experimentada en la materia escogida durante el cuatrienio anterior.

Al momento de su adopción hubo voces que predijeron su inutilidad por falta de eficacia práctica. Sin embargo, la doctrina, confirmada posteriormente por los tribunales, defendió su aplicabilidad sobre el fundamente de que la Declaración consagraba derechos fundamentales, que no son más que el reconocimiento legal de los derechos humanos inherentes a toda persona, los cuales deben ser respetados y aplicados, independientemente de que sean consagrados en un convenio o en una simple declaración. Estos instrumentos de *soft-law,* como los llamó la doctrina terminaron por ser considerados por la jurisprudencia como integrantes del bloque de constitucionalidad y, por tanto, con un valor jurídico semejante al de una Constitución.

Si a esta Declaración añadimos los ingentes esfuerzos y trabajos llevados a cabo para dotar de un rostro humano a la globalización y la formidable campaña desplegada a nivel mundial por un *trabajo decente,* fundamentado precisamente en los derechos consagrados en la Declaración, bien puede afirmarse que la OIT, con sus innovaciones, ha persistido en el norte que motivó su constitución, si se quiere, por otros caminos, los que armonizan con la realidad actual, pero siempre empeñada en su razón de

ser, que no es otra que la protección de los trabajadores, ideal y línea de acción que se ha manifestado, una vez más, con la aprobación en la conferencia de 2012, de la Recomendación sobre el piso de protección social.

En su centenario saludemos a la Organización Internacional del Trabajo por su ingente labor a favor de la paz social y el respeto a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

Eulogia Familia

La dirigente sindical de República Dominicana fue Vicepresidenta de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2013.

Los 100 años de la OIT

La OIT cumple el 100º aniversario de constituida en 2019 para bien de la humanidad, especialmente para aquellos Estados que previeron acoger sus mandatos de Declaraciones, Convenios, Recomendaciones o Protocolos. Esos Estados que decidieron recurrir a las normas y principios de la OIT para crear un clima de derechos y bienestar para sus trabajadores y familias, registran hoy un avance progresista en lo social y de estabilidad en la gobernabilidad, porque reconocieron la importancia del capital generando plusvalía con redistribución de la riqueza entre los sostenedores de la producción: Estado, capital y trabajo, lo cual se traduce en la composición política tripartita de la OIT.

Para evaluar a la OIT debemos iniciar con lo primero que produjo, como lo fue el Convenio sobre las horas de trabajo (Industria), 1919 (núm. 1) que limitó la jornada de trabajo a 8 horas, para eliminar y hacer frente a la situación de esclavitud y explotación física laboral en el trabajo con jornadas extendidas, lo cual es una de las más inhumanas formas de laborar que predominaba en la época. Reforzando luego el cumplimiento a la jornada de trabajo con del Convenio sobre trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), y el Protocolo de 2014 al Convenio 29, que encara el trabajo forzoso como tráfico y trata de personas, y otros Convenios que contribuyen a poner fin a esa violenta situación laboral, como lo son los Convenios fundamentales en su totalidad y todos los que promueven el trabajo decente.

Es allí donde comienza el principio de la justicia social de la OIT expresado en sus normas y reforzado por la adopción de la Declaración de Filadelfia y sus principios sobre el valor del trabajo,

la libertad, y la lucha en contra de la pobreza y la discriminación. Luego vendrían otros Convenios muy importantes para reconocer el derecho de participación y para decidir en democracia en la producción, como son el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), los cuales dieron el perfil de legitimidad real de representación a los interlocutores que auspiciaron el origen de OIT y también fortaleció los criterios políticos de concertación para el equilibrio económico y social en lo productivo.

Esa justicia social es la que se promueve desde el Consejo de Administración y desde la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT, y que se ha venido impulsando incesantemente para que sea equitativa y progresiva, para empoderar, ejercer derechos y asumir responsabilidades de cumplimiento. El mundo vive, en la producción, una situación de transformación constante que la coloca en transición y que impacta en el quehacer económico y social global, empujada por cambiantes procedimientos competitivos, renovados con la inserción de medios más ágiles para producir, como lo son la automatización, digitalización, robotización y servicios en línea, que impactan en el trabajo y precarizan los derechos. Esto obliga a crear nuevas reglas y mecanismos para su correcta aplicación en el interés de defender a los trabajadores y asegurar el fortalecimiento de las condiciones de trabajo decente y participación democrática.

Este es un momento en que el derecho al trabajo y la organización sindical están siendo atacados por medios autoritarios y tácticas antisindicales de socavamiento de los principios democráticos que amparan a los trabajadores tanto a nivel global como en nuestra región de las Américas, donde el movimiento obrero en estos 100 años logró participar en la formación de sindicatos –con dificultades– en la mayoría de los países, aunque la inestabilidad política y la escasez de regímenes de avanzada evitaron que la consolidación de los sindicatos pudiese producirse como instrumentos de democracia, cambio y bienestar social, cuando se ha obstaculizado desde el mismo Estado la aplicación de normas internacionales del trabajo de OIT, que son instrumentos progresistas. De no existir las normas internacionales del trabajo para proteger el ejercicio de los derechos laborales, aún con fuertes dificultades, las circunstancias serían aún más difíciles para alcanzarlos en este momento. Por eso se

insiste en buscar un clima de más y mejores derechos desde la OIT, aunque las recetas políticas y económicas globalizantes intenten debilitar la fuerza política de la libertad sindical.

La OIT de hoy vive otras circunstancias políticas diferentes a las de hace 100 años cuando surgió, pero sus constituyentes continúan con las mismas prioridades: desarrollo con democracia económica para generar empleos, ejercitar derechos y asumir responsabilidades para la justicia social. Los nuevos fenómenos que impulsa la economía global hacen que la ocupación en el empleo sea diferente, porque las formas de producir son más heterogéneas y con una dinámica disociadora que se ampara en los encadenamientos productivos, desde los de valores hasta los de suministro, los cuales crean una gran informalización del trabajo en busca de flexibilizar y desregular las relaciones laborales y sociales para finalmente precarizar los derechos.

"La OIT de hoy vive otras circunstancias políticas diferentes a las de hace 100 años cuando surgió, pero sus constituyentes continúan con las mismas prioridades: desarrollo con democracia económica para generar empleos, ejercitar derechos y asumir responsabilidades para la justicia social".

La nueva dinámica política y económica global de la producción ha empujado al incremento desproporcionado de actores tradicionalmente marginalizados, con necesidades urgentes, como lo son los trabajadores migrantes y refugiados, los informalizados y precarizados en empresas formales, y los informales autónomos o sin remuneración salarial.

Prevalecen circunstancias negativas para ejercer derechos de otros actores claves de la producción como lo son mujeres y jóvenes que laboran en condiciones desventajosas en el trabajo, especialmente en el caso de las trabajadoras, las cuales son actualmente proveedoras, responsables de familias e involucradas también en la economía del cuidado con bajos niveles de protección

"Prevalecen circunstancias negativas para ejercer derechos de otros actores claves de la producción como lo son mujeres y jóvenes que laboran en condiciones desventajosas en el trabajo (...)".

social, con doble responsabilidad, una remunerada y otra sin pago, y con escaso reconocimiento político de su papel en la conciliación de trabajo y familia, así como sus derechos reproductivos y de autonomía en la seguridad social. El resurgimiento de una corriente misógina ha incrementado la violencia laboral y el acoso que han hecho presa de la mujer. En América Latina las cifras que ofrece CEPAL este año sobre violencia son escalofriantes: "2.795 mujeres perdieron la vida víctimas de feminicidios en el año 2017 en América Latina y el Caribe, siendo Bolivia, Guatemala y República Dominicana los países con las tasas más altas".

También el incremento de la migración y de oleadas humanas que se refugian huyendo de la miseria ha dado lugar al incremento del tráfico y la trata de personas, condiciones adversas que produce la guerra, los efectos catastróficos del cambio climático como los huracanes, o los movimientos telúricos, maremotos, y en otras ocasiones la pobreza extrema.

La pobreza que aumenta hoy día por la degradación y erosión del ecosistema, con la desaparición en escala de los recursos naturales, especialmente de la flora y la fauna, que al final dejan importantes grupos de poblaciones sin muchas oportunidades y desamparados ante fenómenos naturales cuyos impactos los obligan a migrar, colocándoles a merced de terceros, especialmente por la acogida que ofrecen otras naciones, donde la mayoría de las veces les ofrecen trabajo en condiciones indignas, fuera de toda protección que el trabajo decente asegura.

La OIT, en cada una de estas circunstancias, ha venido dando el seguimiento para ofrecer acompañamiento a través del fortalecimiento de los derechos en favor de la justicia social para

los grupos vulnerables en el trabajo. Vale citar el Convenio sobre los trabajadores y trabajadoras domésticos, 2011 (núm. 189), la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social enmendada en 2017, la Resolución relativa al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro, el Convenio sobre trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso. 1957 (núm. 105), y el Protocolo de 2014 al Convenio 29, la Recomendación sobre la transición de la economía informal a formal, 2015 (núm. 204), la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205) para proteger especialmente a los trabajadores refugiados y sus familias, así como a los trabajadores migrantes y grupos vulnerables.

Ha habido una discusión recurrente sobre diálogo social y fortalecimiento de las normas del trabajo, especialmente en lo referente a los Convenios fundamentales para el trabajo decente y el fortalecimiento de la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa. Todo acompañado de la promoción de la ratificación de los Convenios y Recomendaciones allí donde no ha ocurrido, y el posterior monitoreo de los procesos de seguimiento a su aplicación una vez ratificados.

La adopción de un Convenio y una Recomendación en 2019 sobre la eliminación de la violencia y del acoso en el mundo del trabajo, es una respuesta de la OIT a la situación de violencia laboral que viven los trabajadores, pero especialmente las mujeres y los jóvenes. Los Estados, empleadores y trabajadores tendremos un instrumento que nos garantizará con su aplicación contribuir con el cambio no sólo en el comportamiento en el trabajo contra la violencia y el acoso, sino que con las campañas educativas y de empoderamiento para la prevención, sanción, y reparación de las víctimas, que tendrán un impacto positivo entre los/as trabajadores/as, lo cual terminará impactando en la cultura e incidirá en el derrumbe de las ideas que por razones de formación deficiente han prevalecido en el acervo social.

La juventud se inserta en el trabajo de hoy, pero sus capacidades productivas y de protección de sus derechos están afectadas tanto por la movilidad laboral, como por el bajo e inoportuno acceso y dominio de la tecnología, de un proceso de producción digital que avanza indetenible.

La OIT a través del centro de formación de Turín está procediendo a la formación tanto profesional como temática de los trabajadores para alcanzar calidad

en su desempeño tanto en materia de empoderamiento como de fortalecimiento de ejercicio de derechos y acceso a la formación digital. También los programas de trabajo decente por país y de apoyo al empleo para los jóvenes son herramientas que impulsa la OIT actualmente y que ofrecen oportunidades a este conglomerado humano para encarar su situación de desocupación a temprana edad.

En la República Dominicana la OIT ha sido parte fundamental de la instalación de la democracia, aunque todavía esta tenga deficiencias. Pero existen instituciones que llevan la marca de OIT como la Constitución de la República que reconoce los derechos de libertad sindical y negociación colectiva, diálogo tripartito, derechos a salarios mínimos y seguridad social, entre otros, gracias al reconocimiento y adopción de los Convenios fundamentales y del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976, (núm. 144) y el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952, (núm. 102), o la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012, (núm. 202). Y otros no menos importantes.

El código de trabajo existente, (Ley 16-92, los expertos consideran que es uno de los más avanzados de América Latina), sentó en 1992 las bases para la gobernabilidad del país en materia de ejercicio de derechos laborales y sindicales, para lo cual se contó con el acompañamiento y asesoría tripartita de la OIT. Los espacios de diálogo social tripartito y plus social se han creado a partir de su orientación política, así como el sistema de seguridad social. Recién comenzó a aplicarse el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183) que entró en vigencia el año 2017. El Convenio sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) ha sido ratificado y aun cuando no se está aplicando, es una herramienta para el reclamo de derechos al que se recurre regularmente para exigir respeto y reconocimiento a los mismos. Muchos instrumentos de la OIT son violados constantemente por empleadores y gobiernos, especialmente la libertad sindical y la negociación colectiva, así como los Convenios fundamentales en su totalidad y otros ratificados por el país. Pero también es cierto que su existencia constituye una oportunidad para exigir cumplimiento de los derechos laborales y sindicales y para avanzar en el diálogo y la concertación.

La esencia tripartita que tiene la OIT es lo que le da su especificidad como un organismo universal con la responsabilidad de organizar y establecer las reglas relativas a las condiciones de usufructo de derechos a empleadores, trabajadores y al Estado en

la producción. El tripartismo, aún en medio de los ataques que hacen determinados empleadores y gobiernos para evadir la responsabilidad de cumplimiento, y siendo tan deficiente en América Latina, es la herramienta por excelencia para que nuestra región pueda alcanzar el desarrollo sostenible, con empresas fuertes, seguras y con clima jurídico que permita la competencia entre capitales para coadyuvar en la generación de trabajo decente, también sostenible.

El tripartismo es un medio de resolución de conflictos y el cumplimiento de lo acordado hace a nuestros países más democráticos, más integrados social y económicamente y desde luego con más prosperidad para todos/as, como ocurre en Uruguay, y ocurrió en Brasil con Lula, y en Argentina con los Kirchner, para citar algunos de los pocos gobiernos que se han atrevido a impulsarlo en sus mandatos, con los cuales asumieron la responsabilidad de gobernar con distribución de la riqueza y amparándose en el diálogo social como salida de la crisis y como garantía de la estabilidad para gobernar.

Aún nos falta que los gobiernos en nuestra región se empoderen y ejecuten a plenitud la agenda de trabajo decente. Que diseñen políticas de empleo para el desarrollo humano, como se expresa en el compromiso de la OIT con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Es necesario que los estados miembros de la ONU (que son mayoritariamente los mismos de la OIT), que se han comprometido con fortalecer las empresas para que sean sostenibles, con empleos decentes y sostenibles y con igualdad de género tal como se manifiesta en sus Objetivos 5 y 8 respectivamente, cumplan con dicho compromiso.

Para lograrlo se requiere que el diálogo social sea fortalecido desde un escenario político de calidad, que fortalezca la capacidad de los mandantes para abordar las relaciones y producir soluciones sólidas y sostenibles, con Estados más responsables y mejor equilibrados económica y socialmente. La producción con su economía regional o global amerita, hoy en día, de negociaciones más profundas, que trascienden lo local para insertarse en lo transnacional, que sea un diálogo multisectorial, que responda a la diversidad social en la producción, con la igualdad de género como un objetivo transversal, para que el trabajo decente para todos y todas sea equitativo.

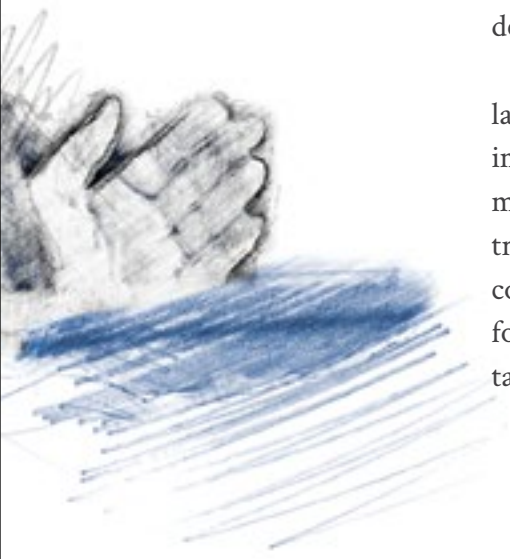
Daniel Funes de Rioja

El representante empresarial argentino que fuera portavoz del grupo de los empleadores en la OIT, fue Presidente de la 103ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2014.

"Creo que la OIT tiene que estar en guardia permanentemente"

Durante los largos e intensos años que tuve el honor de actuar en la OIT, tanto como representante empresarial argentino, portavoz empleador en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo y miembro del Consejo de Administración, donde me convertí en vicepresidente empleador en la Comisión de Cuestiones Legales, y finalmente portavoz del grupo de los empleadores y vicepresidente del Consejo de Administración y de la Conferencia Internacional del Trabajo, concluyendo, mi paso por la OIT como Presidente de la Conferencia Internacional del Trabajo en el 2014 y Presidente de la Organización Internacional de Empleadores hasta el año 2017, me tocó constatar la clara vinculación de la OIT con cuestiones de gravitación internacional que pueden considerarse centrales, y que van desde el "apartheid sudafricano" hasta el caso de Myanmar, pasando por la crisis financiera internacional de 2008-2009, hasta tener que confrontar el siglo XXI con la digitalización de la economía y los cambios estructurales que están impactando claramente el mundo de la producción y del empleo.

Cabe recordar que las tres etapas de la vida de la OIT son: la preminencia del sistema continental laboral europeo, el mayor impacto ulterior del sistema anglosajón y luego la presencia del mundo asiático que llegará en pocos años a liderar la cantidad de trabajadores del planeta tanto en lo que hace al trabajo dependiente como el autónomo, que aparece con mucho vigor como nueva forma de trabajo no dependiente pero cuya problemática se refleja también en el mundo de trabajo como tal.



Además, en todo ese proceso, también se constata la adecuación del sistema de relaciones económicas a una mayor participación del comercio y de los servicios por sobre la presencia de trabajo específicamente industrial.

Recordemos que con la caída del muro de Berlín y la globalización, que primero aparece como un hecho para luego transformarse en un "proceso", la OIT reaccionó planteando un debate amplio, creándose la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, donde tuve el honor de participar, y cuyas conclusiones y deliberaciones "iluminaron" los debates y "*aggiornaron*" la agenda de la OIT, de la misma manera que la discusión de la crisis financiera del 2008-2009 y el Pacto Mundial para el Empleo orientaron la agenda de la OIT para dar respuesta a aquellas circunstancias.

Como hitos fundamentales en lo que se refiere a la contribución de la OIT para el desarrollo económico, laboral y social, parto de dos premisas: la primera es la convicción de que el diálogo social es el camino necesario para adecuarse en el marco de las transformaciones que permanentemente viven los países (incorporación a la globalización o el impacto de determinadas circunstancias políticas como la caída del muro de Berlín, por ejemplo). El segundo hito, es la Declaración sobre Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998.

El diálogo social y Declaración mencionada constituyen los dos instrumentos más fuertes frente a la crisis de 2008-2009. Por su parte, el Pacto Global del Empleo, sin lugar a duda, fue generador de una respuesta en tiempo oportuno ante la transformación no solo de la OIT sino de la conciencia social que ha de acompañar el proceso de mundialización.

De acuerdo con las características de cada región, el tema del tripartismo parece ser en algunos casos una respuesta cultural natural y voluntaria, o en otros casos responde a un proceso mucho más complejo, que requiere un gran esfuerzo de inducción de la Oficina, particularmente en la acción práctica en las diferentes regiones y países.

Obviamente, lo que la OIT debería mirar con respecto al tripartismo y a las "nuevas realidades", es que el desarrollo particular de las diversas regiones del mundo plantea cómo abordar mejor esta cuestión, ya que no hay una solución única para el tripartismo "posible" ni para muchas de las materias que la OIT tiene en su agenda.

En esencia, creo en un tripartismo adaptado, adecuado a las realidades y a las culturas regionales o nacionales, abarcando también lo referido a la acción normativa,

pues el tema de la universalidad de las normas es fundamental y ello muchas veces choca con una formulación excesivamente rígida, nutrida históricamente de una realidad (la industrial) y que se basa en un modelo que es el continental europeo. Estas dos cuestiones, más allá de cuál sea el paradigma, tienen que ser tenidas en cuenta para que la progresividad permita alcanzar resultados satisfactorios en el marco de la globalización, pero en base a la realidad social, económica y productiva del país que se trate.

Hay que tener en cuenta que la agenda de trabajo decente, de trabajo digno con igualdad de oportunidades, está a mitad de camino, ya que confronta realidades productivas que tienen que ver con las características del país, si, por ejemplo, es eminentemente agrícola, o con un tejido industrial o de servicios suficientemente desarrollado. Es decir, con realidades económicas de diferente nivel de desarrollo y capacidad para garantizar la inclusión desde el punto de vista de la formalidad, ya que en la informalidad que predomina en todos los países en desarrollo hay una anomia muy fuerte y por ende la agenda de trabajo decente, que es una matriz de objetivos, tiene que tener en cuenta esas "realidades".

"(...) creo en un tripartismo adaptado, adecuado a las realidades y a las culturas regionales o nacionales, abarcando también lo referido a la acción normativa, pues el tema de la universalidad de las normas es fundamental (...)".

De cualquier modo, el objetivo está claro y es la dignidad del ser humano, la cobertura de sus necesidades básicas y –a su vez– una red de protección legal y de seguridad social razonable y posible para cada país. ¿Que falta por hacer?

Yo diría que, si miramos de forma realista las cifras, hay mucho por hacer. Estamos frente a una matriz del mundo desarrollado para intentar trasladarla al mundo en desarrollo; hay que convencer a la política que el camino no es el del subsidio o el populismo, sino el de

una construcción del mundo del trabajo formal, pues es ello lo que hace decente al trabajo.

Creo que la OIT tiene que estar en guardia permanentemente para discutir no solo el mundo actual, sino teniendo en cuenta su trasformación. En realidad, el futuro del trabajo es hoy y por ello la alianza de la OIT con la educación tiene que ser mucho más fuerte.

"(...) la empleabilidad no es una mera expresión de deseos, no es una consecuencia de la legalidad de las formas sino de la educación y del desarrollo productivo. Y en eso tiene que poner especial acento la OIT del futuro".

La educación no es solo el camino para acceder a un mundo de trabajo más productivo para el empleador, y por ende conlleva una mejor satisfacción y retribución para el trabajador, sino que garantiza la empleabilidad. Sin embargo, la empleabilidad no es una mera expresión de deseos, no es una consecuencia de la legalidad de las formas sino de la educación y del desarrollo productivo. Y en eso tiene que poner especial acento la OIT del futuro.

La contribución de la OIT para fortalecer la democracia y gobernabilidad en mi país es evidente, aunque diría que el tema del tripartismo era un sentimiento compartido, pero no una realidad permanente y efectiva. Más aún, creo que es todavía un proceso "en progreso" y no totalmente maduro.

Finalmente, quiero destacar que desde mi perspectiva la OIT ha preservado su prestigio como institución con respecto a los valores que representa y a la creación de un ámbito de diálogo social, pero de ninguna manera puede considerar que son suficientes esos aspectos, desde ya trascendentes.

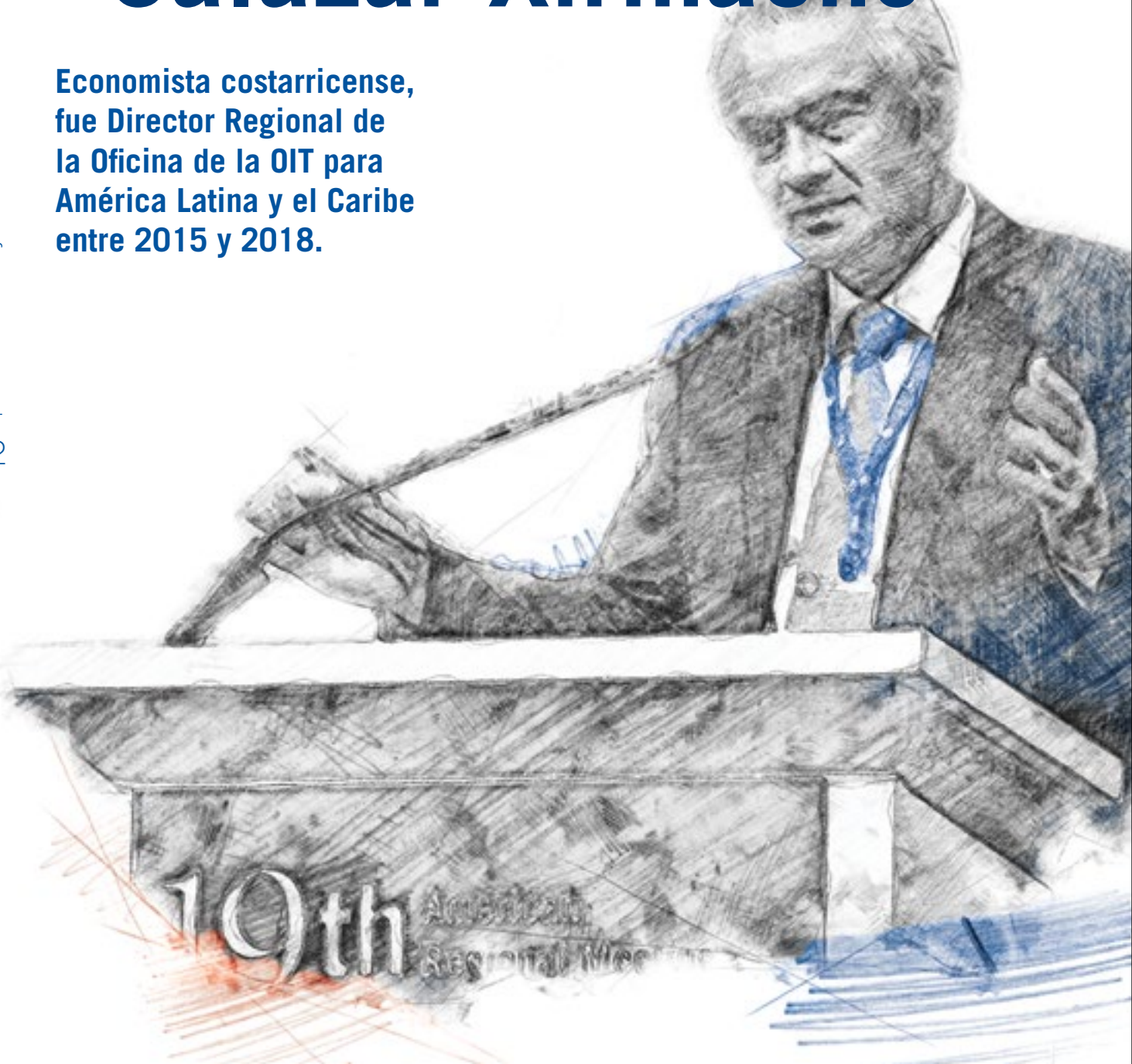
Su misión es la de construir en ese ámbito de diálogo social un espacio de discusión anticipatorio de las demandas del mundo productivo y de la forma en que las mismas se corresponden con las realidades sociales y del desarrollo humano.

2018
Director General, Guy Ryder, y Director Regional, José Manuel Salazar-Xirinachs, al concluir la Reunión Regional en Panamá.

2018
El secretariado de OIT encargado de organizar la 19ª Reunión Regional Americana en Panamá.

José Manuel Salazar-Xirinachs

Economista costarricense, fue Director Regional de la Oficina de la OIT para América Latina y el Caribe entre 2015 y 2018.



José Manuel Salazar-Xirinachs

Los retos de América Latina y el Caribe y el aporte de OIT

Tuve el privilegio de estar en la OIT los últimos 13 años de su primer siglo de existencia, primero como ADG para Empleo en el ámbito global (2005-2013) y los últimos tres años, de junio 2015 a octubre 2018, como Director Regional para América Latina y el Caribe.

Las contribuciones de la OIT al mundo y a la región son abundantes. Así como la OMC fue creada a fines del Siglo XX para negociar y velar por el cumplimiento de las reglas del comercio internacional, la OIT fue creada a principios del Siglo XX para negociar y velar por el cumplimiento de las reglas del mundo del trabajo, bajo una visión que privilegiaba las condiciones de empleo y la justicia social. Esta visión fue renovada en la gestión de Juan Somavia bajo el concepto de promoción de trabajo decente.

Cuando la OIT recibió el Premio Nobel de la Paz en 1969, 50 años después de su fundación, la Presidente del Comité Nobel, la Sra. Aase Lionaes, dijo que pocas organizaciones habían tenido tanto éxito como la OIT en traducir en acción la idea o valor moral fundamental sobre la que estaban fundadas: "Si usted desea la paz, cultive la justicia". Y agregó que la demanda por justicia social había recibido un tremendo ímpetu con la fundación de la OIT. Efectivamente, la OIT trajo al mundo, entre otras cosas: la reglamentación de las horas de trabajo; las reglas para la contratación de personas bajo la visión de que el trabajo no es una mercancía; la lucha contra el desempleo y el subempleo y por el logro de salarios y remuneraciones justas; la protección de los trabajadores contra enfermedades, accidentes de trabajo, y vía seguros de invalidez y

pensiones e ingresos en la vejez; la protección a los trabajadores migrantes; la lucha por la no discriminación de la mujer en el mercado de trabajo, así como de grupos vulnerables como los pueblos indígenas y los afrodescendientes; las buenas prácticas para la enseñanza profesional y técnica, y la lista podría continuar.

Cuando asumí la Dirección Regional de la OIT en 2015 los países de América Latina y el Caribe estaban en una coyuntura sumamente compleja y diversa.

En lo económico, a partir del 2011-12 la región había entrado en un nuevo ciclo de desaceleración económica, luego de una década de relativo alto crecimiento. En lo social, observadores y comentaristas advertían los peligros de que esta desaceleración económica podría detener o incluso revertir los avances, modestos pero positivos, en materia social y de empleo logrados la década anterior. La realidad confirmó los peores temores: la desaceleración se convirtió en contracción en 2015 y 2016, creando lo que en el *Panorama Laboral* de ese año llamamos una "crisis en cámara lenta" en los mercados laborales, para llamar la atención sobre el hecho de que el deterioro acumulado en todos los indicadores de mercado de trabajo del ciclo de desaceleración contracción fue mucho mayor que el impacto de la crisis financiera del 2008-09.

En lo político, la región estaba ya viendo claramente el fracaso de los proyectos tipo socialismo del siglo XXI, sus tendencias autoritarias y anti-democráticas, aunque todavía algunos, dentro y fuera de la OIT encontraban justificaciones para apoyar algunos de esos proyectos "revolucionarios" o "progresistas". La desaceleración y sus impactos fiscales, así como los escándalos de corrupción, que se extendieron de manera viral a partir del 2015, terminaron de restringir los liderazgos populistas y empezaron a producir una fuerte reducción en la confianza en las élites y en las instituciones públicas, y desafortunadamente, también en la democracia y sus instituciones. Además, en 2016 la región se encontraba a las puertas de un super-ciclo electoral, ya que entre noviembre 2017 y diciembre 2018, siete países de la región iban a tener elecciones (Chile, Honduras, Costa Rica, Paraguay, Colombia, México y Brasil).

En cuanto al ciclo de desaceleración/contracción y sus estragos en materia de indicadores sociales y de empleo, mi convicción era que ya esa película la habíamos visto, que la volatilidad de América Latina y el Caribe era clásica, y que buena parte del problema era que la región no había priorizado las políticas de desarrollo y diversificación productiva y le seguía apostando a las bonanzas en los precios y la demanda de los productos primarios. Muchos de los problemas de baja calidad del empleo, de informalidad, de

incapacidad de financiar programas sociales, están anclados en ese crecimiento anémico y volátil en vez de alto y sostenido. Gran parte de la falta de dinamismo económico se explica por las grandes brechas de productividad de los países de la región con los países líderes. Los primeros tienen niveles de productividad que oscilan entre 20% y 60% de los niveles de los países líderes. El BID ha venido llamando a esto "la tragedia de América Latina" y la CEPAL "el Talón de Aquiles del desarrollo regional".

Y sin embargo, mucho del debate y del comentario económico y social en la región ha estado tradicionalmente enfocado en los temas de pobreza y de las desigualdades de ingreso y riqueza, sin prestar suficiente atención al tema de cómo crear riqueza, cómo diversificar y desarrollar productivamente las economías, cómo lograr procesos de crecimiento altos y sostenidos, y por supuesto también inclusivos y sostenibles. Y esto a pesar de que una parte importante de los retos de la pobreza y la informalidad, de la satisfacción de las expectativas de la clase media y de la generación de empleos de calidad, así como de la injusta distribución del ingreso, están arraigados en la baja productividad y la gran heterogeneidad de niveles de productividad entre sectores, entre empresas de diversos tamaños, y entre sectores formal e informal, o exportador y no exportador.

"(...) la volatilidad de América Latina y el Caribe era clásica, y que buena parte del problema era que la región no había priorizado las políticas de desarrollo y diversificación productiva y le seguía apostando a las bonanzas en los precios y la demanda de los productos primarios".

Este diagnóstico nos llevó a definir en el 2015 como la primera de tres prioridades para el trabajo regional de la OIT al tema de las políticas de desarrollo productivo para el crecimiento inclusivo, y la generación de más y mejores empleos[1]. Esta prioridad está en línea

1 Estas prioridades agruparon 15 de los 19 puntos de apoyo que los mandantes le habían solicitado a la Oficina trabajar en la Declaración de Lima de 2014.

con el mandato laboral de la OIT y el Objetivo 8 de la Agenda 2030. La justificación de esta innovación en el objetivo de empleo de la OIT es que es en las políticas de desarrollo productivo donde está "la caja de herramientas" y los instrumentos más efectivos para influir sobre los patrones de crecimiento y de empleo. Durante este período repetimos con insistencia la gran verdad de que no será posible construir un mejor futuro del trabajo sin un mejor futuro de la producción. Son dos caras de la misma moneda. Y esto es más cierto que nunca en la era de los cambios tecnológicos acelerados y la economía digital.

La segunda prioridad fue facilitar la transición de la economía informal a la formal, un objetivo primordial en una región en la que casi la mitad de los trabajadores desarrollan su labor en el sector informal. Esta prioridad continuó y profundizó el Programa de Formalización en América Latina y el Caribe (FORLAC) iniciado por mi antecesora, Elizabeth Tinoco.

La tercera prioridad fue el respeto y aplicación de las normas internacionales y de la legislación del trabajo. Se hizo un ejercicio especial para seleccionar 5 o 6 áreas prioritarias dentro de esta prioridad normativa y se definió una lista corta que incluyó: la libertad de asociación y la negociación colectiva, la erradicación del trabajo infantil y del trabajo forzoso, el fortalecimiento de la administración e inspección laborales, la mejora de la justicia laboral, la resolución de controversias, la promoción del diálogo social, y la aplicación adecuada del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales[2].

Políticas de desarrollo productivo y empleo

Además de estar en línea con el objetivo 8 de los ODS, las PDP son también el centro de atención del Objetivo 9 de los ODS "Industria, Innovación e Infraestructura" que contempla instrumentos tales como: infraestructura, apoyo a PYME, servicios financieros, integración a cadenas de valor, políticas tecnológicas y de innovación, mejoramiento de la infraestructura de acceso a internet y a las tecnologías de

2 Para el diagnóstico de la situación de los países en estas tres áreas y las líneas estratégicas de trabajo ver: Desarrollo Productivo, formalización laboral y normas del trabajo: Areas prioritarias de trabajo de OIT en América Latina y el Caribe, OITAméricas Informes Técnicos, No 4.

información y telecomunicaciones. Todas áreas clave para preparar un mejor futuro del trabajo y de la producción en la región.

Es por esto que bajo mi gestión la Oficina Regional lideró un proceso de generación de conocimientos y de actividades de diálogo social sobre estos temas y un proceso de identificación de aquellas áreas donde la OIT puede hacer la mayor contribución con los constituyentes, no duplicando sino complementando los esfuerzos de otros organismos internacionales y regionales y con un énfasis especial en aspectos de empleo.

El trabajo de investigación y la asistencia técnica que la OIT desarrolló en el área de Políticas de Desarrollo Productivo (PDP) en países de la región se concentró en la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas, operativas y políticas tanto de las agencias encargadas del desarrollo productivo y la productividad, como de las organizaciones de empleadores y trabajadores, así como de la revisión y fortalecimiento de las instituciones de diálogo social en estos campos, tales como Comités de Productividad, de Competitividad y de Talento Humano.

Se amplió muy significativamente la base de conocimientos de la OIT en América Latina y el Caribe sobre las Políticas de Desarrollo Productivo (PDP) y el crecimiento inclusivo[3]. Las investigaciones y publicaciones realizadas por la Oficina cubren temas como: la diversificación y mejoramiento de la integración en las cadenas de suministro mundiales; el entorno propicio para empresas sostenibles; las políticas de clústeres como enfoque valioso e innovador para acelerar la productividad, los procesos de aprendizaje y el crecimiento de las PYME; los retos del trabajo decente y el desarrollo productivo en las zonas rurales; un reporte insignia sobre el futuro de la formación profesional en la región, con un diagnóstico de brechas y necesidades, así como líneas y recomendaciones claras para el fortalecimiento y repensamiento de estos sistemas; un análisis de las brechas de trabajo decente existentes por tamaño de empresa; los efectos de las relaciones con China (comercio, IED e infraestructura) sobre la cantidad y la calidad del empleo; y la historia de cómo Costa Rica logró ascender en la cadena

3 Una lista completa de estas publicaciones puede consultarse en: http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_538231/lang--es/index.htm

de valor en las operaciones de la empresa multinacional INTEL y las lecciones que se derivan de esta experiencia.

Un proyecto de investigación particularmente innovador fue la realización de dos estudios con los mismos enfoques o términos de referencia en cuatro países: México, Brasil, Argentina y Uruguay. Un estudio presenta el Panorama de las políticas de desarrollo productivo y el debate sobre la productividad en cada uno de estos países. El otro estudio toma las políticas exitosas en tres sectores o cadenas de valor, así como tres casos no tan exitosos en el mismo país, y analiza los factores de éxito y fracaso para extraer lecciones. Estos estudios, terminados en 2018, están siendo objeto de sendas actividades de diálogo social en los países y tienen un alto valor para más actividades de diálogo social para el desarrollo productivo en el futuro.

Además se documentó la experiencia del Estado de Jalisco en México como caso exitoso de desarrollo y diversificación productiva y de creación de empleo, analizándose los factores que explican este éxito, el papel del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores, los retos actuales y las lecciones que deja esta experiencia para otros países y regiones de América Latina y el Caribe.

En materia de capacitación se organizó un curso sobre Políticas de Desarrollo Productivo, Crecimiento Inclusivo y Creación de Empleo, junto con el Centro de Turín, en Lima del 6 al 8 de agosto de 2018.

Un ángulo particularmente importante que la Oficina Regional ha impulsado como punto de entrada de la OIT en los debates sobre PDP es el diálogo social. Mensajes que repetimos con insistencia fueron la idea de que había llegado la hora del diálogo social sobre el desarrollo productivo; que era importante que el diálogo social se concentrara no solo en los temas clásicos del mundo laboral, sino también en las políticas para la reestructuración productiva y la transformación industrial y tecnológica en la era de la automatización, digitalización y otras revoluciones tecnológicas; y la idea de que el diálogo social en estas materias es esencial para preparar un mejor futuro del trabajo. Para ello se elaboraron diagnósticos sobre cómo ha funcionado la institucionalidad del diálogo social en varias instancias, como Comités de Productividad, Competitividad o Desarrollo Productivo. Se documentaron las experiencias de México y Chile en sus Consejos Nacionales de Productividad; el Centro Nacional de Competitividad de Panamá, los Consejos Sectoriales del Ministerio de Industria, Energía y Minería de

Uruguay y del Centro de Productividad de Jamaica, con lecciones relevantes para los constituyentes tripartitos.

Además se organizaron varias reuniones bipartitas (Lima, mayo 2016; México, febrero 2017) precisamente para analizar las instituciones de diálogo social para las PDP y promover un mayor y más fructífero involucramiento de los constituyentes de la OIT en estas instituciones e instancias.

Formalización

La OIT estima que de los 263 millones de trabajadores en la región, poco más de la mitad (53%), unos 140 millones, trabajan en la informalidad. Estos son trabajadores que no están cubiertos por la Seguridad Social ni las leyes laborales, y por tanto no son parte del Estado de bienestar ni del pacto social que debe caracterizar a las sociedades modernas. En su mayoría son empleos de baja calidad, de baja productividad y bajos ingresos. Una proporción importante de los trabajadores informales son pobres. Es decir, la informalidad es una fractura en los sistemas productivos, pero también es una fractura del pacto social, y ambas presentan costos y riesgos importantes. La mejora en la calidad del empleo y la construcción de un mejor futuro del trabajo en la región pasa por la reducción de la informalidad.

La informalidad se concentra en algunos sectores, grupos de edad, categorías ocupacionales y niveles educativos. Tres categorías de trabajadores explican el 80% del empleo informal: 77% de los trabajadores domésticos son informales, esta es una de las ocupaciones con mayor tasa de informalidad; 82% de los trabajadores por cuenta propia son informales, y 58% de los trabajadores en empresas de menos de 10 empleados son informales. Además, la informalidad está fuertemente asociada con el tamaño de la empresa y con el nivel educativo.

Lo que este rápido mapeo de la informalidad nos dice son varias cosas: que las situaciones de informalidad son muy heterogéneas y que hay que reconocer que cada tipo de informalidad tiene sus propias causas o combinaciones de causas y por lo tanto que las políticas aplicables en cada caso difieren. La idea de que una sola causa o teoría determina todas las situaciones de informalidad no toma en cuenta esta heterogeneidad. La informalidad minera, pesquera, industrial, de construcción y servicios reflejan las normativas sectoriales, tributarias y laborales, muchas veces específicas del sector,

no solo transversales. Pero, sobre todo, la informalidad está asociada con la baja productividad de las empresas y de las personas, lo cual a su vez se asocia con los bajos niveles educativos y las respectivas habilidades y competencias laborales.

Todos estos mensajes y otros fueron desarrollados en abundantes diagnósticos hechos por el programa FORLAC que además de actividades de investigación hizo abundantes actividades de formación, y de asistencia técnica, incorporando la visión tripartita y el marco integrado de políticas de la Recomendación 204.

El empleo informal en América Latina creció en todos los países de la región en la segunda mitad del siglo XX, particularmente en las décadas de los 80s y 90s. Pero a principios del siglo XXI pasa algo extraordinario: por primera vez desde la década de los 50s, el empleo informal no agrícola se reduce 5 puntos porcentuales, pasa de 52% a 47% del 2005 al 2015. En términos de puntos porcentuales esto parece poco pero, según estimaciones de OIT, se trata de 51 millones de nuevos empleos creados en ese período en la región, de los cuales 39 millones fueron formales, y solo 12 millones informales. Es decir, 4 de cada 5 empleos creados durante este período fueron formales, solo 1 de cada 5 fue informal.

Este fue un cambio notable de la tendencia histórica observada en América Latina. La pregunta es ¿por qué? ¿cómo se explica esta reversión de la tendencia histórica? Y la otra pregunta clave es ¿cuáles son las perspectivas para la sostenibilidad de este proceso? Durante mi gestión nos propusimos darle una respuesta más integrada a estas preguntas en un libro que se publicó en Septiembre de 2018[4].

Los estudios de 11 episodios de formalización, es decir, de reducción del empleo informal, entre 2005 y 2015 arrojan tres hallazgos importantes:

Primero, la formalización toma tiempo. En los casos de mayor velocidad en la reducción, las tasas de informalidad decrecen un punto porcentual por año (diez puntos porcentuales por década). En los de menor velocidad, la reducción es de décimas de punto porcentual en la década.

Segundo, el crecimiento económico importa, y bastante. En todos los casos en América Latina en que del 2005 al 2015 la tasa de informalidad se redujo en cerca de

4 Salazar-Xirinachs, JM y J. Chacaltana (editores) (2018) *Políticas de Formalización en América Latina: Avances y Desafíos,* OIT Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima, Perú.

10 puntos porcentuales, el crecimiento promedio durante la década fue de 4% o más. Esto incluye Argentina, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Perú y Uruguay. En los casos de Brasil y México, donde el crecimiento giró alrededor de 2%, la reducción en la informalidad fue de solo 4,8 puntos porcentuales y 1,1 pp respectivamente.

Tercero, los impactos del crecimiento y los cambios en la estructura económica sobre la formalización son mayores que los impactos de las intervenciones de política e institucionales (cambios regulatorios, tributarios, o en la inspección del trabajo). Se estima que en el período 2002-2012 el 60% de la reducción de la informalidad puede atribuirse al crecimiento económico y a cambios en la estructura económica y el 40% a las políticas institucionales aplicadas.

Y cuarto, en los casos de mejor desempeño hay una combinación de crecimiento alto y de puesta en práctica de múltiples intervenciones de política e institucionales dirijidas a reducir la informalidad (regulaciones, impuestos, inspección).

Finalmente, ¿será sostenible la reducción en la informalidad en los años venideros? Es altamente improbable que esto suceda en vista de las perspectivas de bajo crecimiento de la región en el futuro inmediato. Para sostener el proceso formalización los países de la región deberían crecer al menos a 4% o 5% de manera sostenida por una década o más. Esto sucedió en un grupo importante de países en los primeros años del Siglo XXI. Desafortunadamente, como sabemos, las altas tasas de crecimiento de esos años son atribuibles más a la bonanza internacional de ese período que a los esfuerzos propios en materia de políticas de desarrollo productivo y de encender nuevos y más diversificados motores de crecimiento.

En conclusión, la verdadera clave para superar la informalidad en América Latina está en las políticas de desarrollo productivo y en las políticas de crecimiento de la productividad y de cambio estructural. Mientras los países de la región no hagan bien esa tarea, los niveles de informalidad posiblemente persistirán.

Respeto y aplicación de las normas del trabajo

En materia de normas del trabajo el período 2015-2018, así como el momento actual, fue un período de abundantes retos en varios ámbitos: falta de respeto a la libertad de asociación y de negociación colectiva, y no solo por parte de empleadores, ya sea públicos o privados, con respecto a algunos de sus trabajadores, sino por

"(...) la verdadera clave para superar la informalidad en América Latina está en las políticas de desarrollo productivo y en las políticas de crecimiento de la productividad y de cambio estructural. Mientras los países de la región no hagan bien esa tarea, los niveles de informalidad posiblemente persistirán".

irrespeto de parte de gobiernos a la libertad de los empleadores mismos para organizarse y funcionar como tales. El caso extremo ha sido el de Venezuela que originó una queja que lleva años siendo discutida en la OIT y con una situación que en vez de mejorar se ha deteriorado. Además, las organizaciones y líderes sindicales han tenido que repensar sus estrategias organizativas para apoyar la organización de trabajadores en el marco de nuevas formas de trabajo y del empleo informal.

Un tema que ha continuado siendo muy controversial y confrontacional es el de las reformas a la legislación laboral. Reformas como la de Chile durante 2015 y 2016, y la de Brasil en 2016-17, entre otras, enfrentaron fuertemente a empleadores y trabajadores en esos países. Irónicamente, la discusión de las reformas laborales es un tema en el que la OIT encuentra difícil participar. La participación y análisis tienden a estar limitados a temas jurídicos y de consistencia o no de ciertos aspectos de las reformas con el acervo de Convenios ratificados por los países. La OIT tiende a participar poco en los análisis económicos de las ventajas y desventajas, o costos y beneficios de diferentes propuestas de reforma, en parte por las posiciones opuestas y la gran conflictividad entre los constituyentes en torno a esos temas.

Un tema prioritario de trabajo para el equipo de la OIT en la región durante este período fue también el de sistemas e instancias para tratar los conflictos laborales y para hacer más efectiva la justicia laboral. América Latina es la región que más intenso uso hace de los órganos de control y el sistema de supervisión de la OIT mediante la presentación de quejas y casos de diversa naturaleza, y los constituyentes han considerado prioritario desarrollar mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

El trabajo infantil en América Latina y el Caribe se ha reducido de forma sustantiva: entre 2012 y 2016, las tasas cayeron 1,5 puntos porcentuales, esto es, dos millones menos de niños, niñas y adolescentes están en trabajo infantil. Esto constituye un avance significativo hacia el logro de la meta 8.7 de Agenda 2030. La Iniciativa Regional América Latina y el Caribe libre de trabajo infantil, lanzada en el 2014, ha logrado crear una plataforma de acción intergubernamental con veintiocho países miembros y la activa participación de organizaciones de empleadores y de trabajadores. Entre sus logros se puede listar la consolidación de un espacio de articulación de actores y concertación de políticas que, sobre la base del diálogo social, ha reposicionado el objetivo de erradicación del trabajo infantil en la agenda política de la región. Y el diseño, en conjunto con la CEPAL, de un Modelo de identificación del riesgo de trabajo infantil, que permite focalizar territorios e identificar factores asociados para desarrollar intervenciones multisectoriales de carácter preventivo, orientadas a interrumpir la trayectoria de trabajo infantil.

Llevar la igualdad de género a los mercados laborales, a pesar de los avances, sigue siendo un reto importante en la región. Progreso ha habido pero lento. La OIT trabajó intensamente durante este período en estos temas, desde la promoción del trabajo de cuidado, hasta las políticas para promover la formación de las mujeres en áreas técnicas y tecnológicas, y desde la formalización del trabajo de las mujeres hasta el combate a los estereotipos y a las disparidades salariales entre hombres y mujeres.

La correcta implementación del Convenio núm. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, ratificado por quince países de la región, fue un tema de alta demanda en los servicios de la OIT en la región en este período y continúa siéndolo. Numerosos países han desarrollado procesos participativos de consulta indígena, y han buscado fortalecer sus instituciones de atención a los pueblos indígenas. Dada la relevancia de este tema para el sector empresarial, durante estos años se fortaleció el trabajo con las organizaciones de empleadores, profundizando en el conocimiento del convenio y realizando actividades de promoción.

Protección social

La protección social juega un papel central en las sociedades contemporáneas en la inclusión y cohesión social, en reducción de la pobreza y las desigualdades y en los

pactos sociales. Durante los primeros 15 años del siglo 21 la casi totalidad de los países de la región lograron expandir los componentes contributivos y no contributivos, expansión facilitada por el contexto de crecimiento económico y el espacio fiscal asociado. Sin embargo, persisten importantes brechas. En 2018 la Oficina Regional dedicó su *Panorama Laboral Temático* al *Presente y Futuro de la Protección Social en América Latina y el Caribe,* con un amplio diagnóstico de los avances, las brechas y las orientaciones de política para enfrentarlas.

Migraciones

Las migraciones laborales han venido aumentando en la región con nuevas dinámicas, y mayor complejidad. En el 2016 la Oficina Regional publicó un reporte con un diagnóstico de nueve corredores migratorios intra-regionales y dos extra-regionales. Este reporte concluyó que a pesar de la rápida expansión de los flujos de migración, las políticas públicas y de gobernanza relacionadas presentan importantes debilidades tales como: vacíos y fragmentación de la gobernanza migratoria; débil enfoque de derechos laborales; falta de participación de los actores del mundo del trabajo en los procesos de consulta sobre migración; falta de coherencia entre las políticas migratorias y las de empleo; fallas de coordinación; débiles competencias en las instituciones del mercado laboral para trabajar en el tema de la migración laboral; y otras. La OIT contribuyó durante este período con asistencia técnica a países a enfrentar algunas de estas brechas. La explosión de migrantes venezolanos a numerosos países de la región ha creado grandes demandas sobre la OIT y otras agencias de Naciones Unidas por asistencia técnica para su incorporación laboral.

Empleo juvenil

El empleo juvenil es otro de los temas que recibió importante atención de parte de OIT en América Latina y el Caribe en el período 2015-2018. Los datos son elocuentes: en el 2017 de 50 millones de jóvenes en la fuerza laboral 1 de cada 5 estaba desempleado; además se estima que hay 27 millones de jóvenes que sí tienen empleo pero que trabajan en la informalidad; se estima que hay 21 millones de jóvenes que ni estudian ni trabajan (NINI). Durante este período se dio un fuerte impulso a los

aprendizajes de calidad o educación dual, y se trabajó el tema de las habilidades siglo 21 (técnicas, y socioemocionales) en los programas de formación profesional en la red de instituciones de formación profesional (CINTERFOR).

Para más detalles del trabajo de OIT del 2014 al 2018 recomiendo consultar el informe del Director General a la 19ª Reunión Regional Americana celebrada en Panamá en Octubre de 2018[5].

El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe

Una de las mayores contribuciones de la OIT a la región durante los últimos años ha sido la promoción de la conversación sobre los drásticos cambios que están ocurriendo en el mundo del trabajo impulsados por tendencias tecnológicas, demográficas, en materia energética y ambiental, los nuevos modelos de negocios y formas de contratación, y la forma de responder y prepararse para construir un mejor futuro del trabajo. Se organizaron numerosos diálogos nacionales y regionales y se aportaron documentos y análisis. El punto álgido de esta conversación fue la 19ª Reunión Regional Americana celebrada en Panamá del 2 al 5 de octubre de 2018, que tuvo el futuro del trabajo como tema.

En un continente caracterizado por una geopolítica compleja, una gobernanza conflictiva y con frecuencia polarizada y altas incertidumbres, era natural tener algunas ansiedades sobre si el tripartismo de las Américas iba a poder levantar su mirada de las urgencias del presente hacia generar una visión común y de largo plazo sobre cómo construir un mejor futuro del trabajo en la región. La "Declaración de Panamá para el Centenario de la OIT: por el futuro del trabajo en las Américas" es prueba de que hay energía y visión en el tripartismo en las Américas, a pesar de las dificultades.

La Declaración reitera compromisos con valores y temas fundamentales y define lo que podría considerarse una hoja de ruta de políticas para construir un mejor futuro del trabajo. La Declaración expresa la convicción de que un mejor futuro del trabajo es posible, pero que *"solo será posible construirlo mediante trabajo colectivo, fortaleciendo la gobernanza democrática –actualmente en riesgo en varios países del hemisferio–, a través del diálogo social...,*

5 Disponible en: https://www.ilo.org/global/meetings-and-events/regional-meetings/americas/19amrm/lang--es/index.htm

"Los próximos años serán testigos de hasta qué punto el tripartismo y la OIT inician y avanzan en su segundo siglo de existencia y de aportes en la región elevando el juego a la altura de las aspiraciones de la Declaración de Panamá y de las necesidades del mundo de la producción y del trabajo en la región".

con visión de largo plazo, respetando el estado de derecho, combatiendo la corrupción y fortaleciendo nuestras instituciones. Ratificamos nuestro compromiso con la libertad, la justicia social, la democracia y los principios e instituciones que la sustentan". Se trata de un fuerte mensaje político del tripartismo en las Américas al mundo y a la región.

La Declaración reconoce que para avanzar hacia un mejor futuro de la producción y del trabajo es necesario, entre otros elementos *"generar más y mejores espacios y capacidades de reflexión estratégica y de planificación, que contribuyan al desarrollo y ejecución de programas y políticas de largo plazo. Nos comprometemos a promover la creación de estos espacios institucionales y su fortalecimiento".* Un fuerte mensaje institucional también.

En materia de las políticas para *construir un mejor futuro del trabajo* la Declaración reconoce que es necesario actuar en múltiples ámbitos y lista 17 prioridades de política, comenzando con las políticas de desarrollo productivo.

En síntesis, una hoja de ruta que ataca temas centrales y estratégicos para el desarrollo económico y social, así como político, y sobre cómo preparar un mejor futuro del trabajo, la producción y las empresas en la región.

Los próximos años serán testigos de hasta qué punto el tripartismo y la OIT inician y avanzan en su segundo siglo de existencia y de aportes en la región elevando el juego a la altura de las aspiraciones de la Declaración de Panamá y de las necesidades del mundo de la producción y del trabajo en la región.

VOCES DEL CENTENARIO

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

1919-2019

JUSTICIA SOCIAL
TRABAJO DECENTE

Impreso en:
los talleres gráficos de
Industria Gráfica Algraf SAC
Av. Arica 1831, Lima
Lima - Perú

Car
Jea
Edw
Jaé
Tin
Al
Eulo
Danie
Rioja
Salaza

Guy Ryder
Juan Somavia
Hugo Fernández-Faingold
Celso Amorim
Agustín Muñoz
Sir Roy Trotman
Milton Ray Guevara
Daniel Martínez
Carlos Tomada
Jean Maninat
Edwin Salamín Jaén
Elizabeth Tinoco
Rafael Alburquerque
Eulogia Familia
Daniel Funes de Rioja
José Manuel Salazar-Xirinachs

Organización
Internacional
del Trabajo

1919·2019

ISBN 978-92-2-133928-1
9 789221 339281 >