



► Nota conceptual

1. Antes de la pandemia

En 2019, la Organización Internacional del Trabajo conmemoró su centenario con la adopción, por la Conferencia Internacional del Trabajo, de la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo.

La Declaración reconoce que el mundo del trabajo se está transformando radicalmente, impulsado por las innovaciones tecnológicas, los cambios demográficos, el cambio climático y la globalización. Establece una hoja de ruta de las acciones que la Organización y sus mandantes tripartitos deberían llevar a cabo para configurar y encauzar estos cambios a través de un enfoque del futuro del trabajo centrado en las personas, en un contexto en el que persisten la pobreza, la desigualdad, las injusticias, los conflictos y los desastres, que constituyen una amenaza para el logro de la prosperidad compartida y el trabajo decente para todos. La Declaración recalca la necesidad de fortalecer las capacidades de todas las personas para beneficiarse de las oportunidades de un mundo del trabajo en transición, fortalecer las instituciones del trabajo a fin de ofrecer una protección adecuada a todos los trabajadores, y fomentar un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

También destaca el papel esencial de las normas internacionales del trabajo y del diálogo social para impulsar esos objetivos.

La Declaración del Centenario ha sido bien acogida a nivel nacional e internacional, incluso en una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la que se reconocía su particular importancia como referente para la labor del sistema de las Naciones Unidas y se solicitaba a todas las entidades de las Naciones Unidas que consideraran la posibilidad de integrar los contenidos de la Declaración del Centenario en el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible.

En noviembre de 2019, el Consejo de Administración aprobó un Programa y Presupuesto para 2020-2021 diseñado específicamente para dar efecto a la Declaración.

2. La COVID-19

Nueve meses después de la adopción de la Declaración del Centenario, la COVID-19 fue declarada pandemia por la Organización Mundial de la Salud (OMS).

En el primer semestre de 2020, el virus ha causado la muerte de alrededor de 400 000 personas y ha sumido al mundo en la crisis humana, económica y social más grave de la época moderna. En el mes de marzo, el Secretario General de las Naciones Unidas publicó el informe «Responder ante las repercusiones socioeconómicas de la enfermedad por coronavirus de 2019», en el que da absoluta prioridad a seguir dando una respuesta de salud pública, y continuar la tarea inacabada de controlar

la transmisión del virus y salvar vidas. No obstante, el Secretario General vinculó estrechamente esta prioridad con la acción destinada a mitigar la repercusión de la pandemia en los medios de subsistencia y en el bienestar material de las personas, y con la necesidad de reconstruir mejor después de la emergencia sanitaria inmediata. No hay que pasar por alto el hecho de que la COVID-19 ha golpeado a la comunidad internacional justo cuando estaba por iniciarse el decenio de acción y resultados para cumplir los 17 objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030.

3. Impacto en el mundo del trabajo

La pandemia ha devastado el mundo del trabajo, causando un inmenso sufrimiento humano y dejando en evidencia la extrema vulnerabilidad de muchos millones de personas y de empresas.

Según las últimas estimaciones de la OIT, el número exorbitante de lugares de trabajo que han cerrado en todo el mundo en respuesta a la COVID-19 ha reducido en un 10,7 por ciento el total de horas trabajadas en el segundo trimestre de este año. Esto ha provocado la pérdida de 305 millones de empleos — si se toma como base una semana laboral de 48 horas. Inicialmente, la región más afectada fue la de Asia y el Pacífico, pero actualmente es la de las Américas, seguida por la región de Europa y Asia Central, dado que el epicentro de la pandemia se ha ido desplazando hacia el Oeste. Es difícil predecir su futura trayectoria.

En términos médicos, el virus no discrimina. En cambio, en el mundo del trabajo ha golpeado duramente y de la manera más cruel a las personas más desfavorecidas y vulnerables, y ha revelado las consecuencias devastadoras de las desigualdades. En la economía informal, seis de cada diez trabajadores viven del día a día. De estos 2 000 millones de trabajadores, 1 600 millones ven amenazados sus medios de subsistencia de manera inminente, dado que el ingreso medio en la economía informal se contrajo un 60 por ciento en el primer mes de la pandemia. Esto ha provocado un aumento dramático de la pobreza, y ha llevado al Programa Mundial de Alimentos a declarar en abril que la próxima pandemia podría ser una pandemia de hambre.

En el mundo del trabajo, la pandemia no ha afectado de la misma manera a las mujeres y a los hombres. Las mujeres están sobrerrepresentadas en los sectores más afectados, como el sector de los servicios, y en las ocupaciones que están en primera línea de la lucha contra la pandemia, principalmente en el sector de la salud y de los cuidados a la persona, donde representan el 70 por ciento del personal. Las mujeres también tienen menos acceso a la protección social y asumen de manera desproporcionada la responsabilidad de la prestación de los cuidados, lo cual se ha exacerbado con el cierre de las escuelas o de las instalaciones de cuidado. Además, las mujeres que trabajan en la economía informal se encuentran a menudo en las situaciones más vulnerables, como es el caso de las trabajadoras domésticas, que con demasiada frecuencia se han encontrado en circunstancias de extrema dificultad.

En el caso de los jóvenes, muchos de ellos ya tenían grandes dificultades en los mercados de trabajo antes de la pandemia de COVID-19, y ahora sus perspectivas se han deteriorado drásticamente. Las actividades de formación y de educación han sufrido graves perturbaciones, pues se sabe que el 50 por ciento de las personas en formación no podrán finalizar el curso dentro del plazo previsto, y el 10 por ciento dudan que puedan completarlo más adelante. En cuanto a los jóvenes que tenían un trabajo antes de la pandemia, uno de cada seis ha perdido su empleo, mientras que a los otros se les han reducido las horas de trabajo en un 23 por ciento. Además, los que acaban los estudios ahora se encuentran con unas perspectivas muy sombrías en los mercados de trabajo, devastados

por los efectos del virus. Hay un peligro evidente de que se esté creando una «generación del confinamiento».

Las empresas, en particular las micro y las pequeñas y medianas empresas, con pocas reservas para subsistir incluso durante breves períodos de inactividad, se encuentran ante una gran incertidumbre, en el mejor de los casos. En los cuatro sectores más duramente golpeados sólo por la pandemia — el comercio al por mayor y al por menor y la reparación de vehículos automóviles; la industria manufacturera, los servicios de hotelería y restauración, y las actividades inmobiliarias, comerciales y administrativas — por lo menos 436 millones de empresas corren un gran riesgo de quedar desestabilizadas.

4. Situación de la economía mundial

Las previsiones con respecto a la economía mundial están sujetas a las grandes incertidumbres inherentes a la evolución de la pandemia y a las opciones sobre las políticas que aún deben determinarse.

Con respecto al crecimiento económico en 2020, el Fondo Monetario Internacional (FMI) revisó en abril sus previsiones anteriores a la pandemia de COVID-19 del +3,3 por ciento al -3 por ciento, con posteriores advertencias de que la situación seguía deteriorándose. Las recientes previsiones del Banco Mundial y de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) indican una contracción de entre el 5 y el 8 por ciento, lo que supone la mayor recesión mundial desde la Segunda Guerra Mundial.

La Organización Mundial del Comercio (OMC) prevé una disminución del volumen del comercio mundial del 13 por ciento (en el mejor de los casos) y del 32 por ciento (en el peor de los casos).

Mientras tanto, los gobiernos han establecido planes de estímulo fiscal y monetario sin precedentes para contrarrestar las repercusiones sociales y económicas de la pandemia de COVID-19, por un valor total de 9 billones de dólares de los Estados Unidos, en consonancia con los compromisos de «hacer todo lo posible» para proteger a sus ciudadanos, lo que ha provocado un fuerte aumento de los niveles de deuda pública. En abril, el FMI estimó que la ratio promedio de endeudamiento público con respecto al PIB aumentaría del 69,4 por ciento al 85,3 por ciento durante el año, y que muchos países alcanzarían niveles considerablemente superiores.

El resultado último de esta crisis humana es que, según el Banco Mundial, entre 71 y 100 millones de personas se verán arrastradas a la pobreza extrema, revirtiendo así los avances en materia de desarrollo registrados en los últimos años.

5. Las políticas formuladas hasta la fecha en respuesta a esta crisis

La respuesta integral en materia de políticas propuesta en el informe del Secretario General se basa en la complementariedad de sus dimensiones sanitaria, humanitaria y socioeconómica, que se refuerzan mutuamente, y en el entendimiento de que deben dar lugar a un proceso para reconstruir mejor en la fase de recuperación.

El costo económico y social de los esfuerzos que deben desplegarse para detener la pandemia es innegable. Esto ha generado un debate en ocasiones arduo sobre la interacción de los objetivos de política sanitaria y de política laboral. No obstante, si no actuamos con determinación ahora contra la pandemia, inexorablemente el costo socioeconómico tendrá proporciones aún mayores en el futuro.

En estas circunstancias, la OIT ha defendido la adopción de respuestas a la COVID-19 basadas en los cuatro pilares que se presentan a continuación, y que muchos de sus Estados Miembros ya han implementado.

Marco de políticas: los cuatro pilares principales de la lucha contra la crisis de la COVID-19 basados en las normas internacionales del trabajo



La OIT ha reunido y compartido información sobre las políticas formuladas por los países en respuesta a la crisis: <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/country-responses/lang-es/index.htm>. De esa información se desprende que las actuaciones llevadas a cabo en estos ámbitos han resultado eficaces.

Sin embargo, se han puesto de manifiesto algunas dificultades.

La más evidente es que los estímulos fiscales y monetarios y los esfuerzos para apoyar a las empresas y favorecer el mantenimiento de los puestos de trabajo y de los ingresos requieren una

importante inversión de recursos, incluso si, lógicamente, éstos no se consideran costos, sino inversiones. Ese tipo de medidas no puede prolongarse indefinidamente, ni tampoco es ese su objetivo. Además, algunos países no tienen capacidad para implementarlas, o por lo menos no durante el tiempo necesario, y si se retiran demasiado pronto podría producirse una segunda oleada de grandes dificultades.

Asimismo, la creciente diversidad de formas de trabajo que han ido apareciendo en los últimos años ha supuesto un obstáculo para prestar apoyo inmediato a aquellos que lo necesitan. A menudo, los trabajadores por cuenta propia, los trabajadores subcontratados, los trabajadores con contratos temporales, los trabajadores de plataformas y otras categorías de trabajadores con una situación laboral incierta o prestaciones insuficientes han tenido dificultades para acceder a las ayudas. A éstos se suman los muchos millones de trabajadores informales que se encuentran en una situación extremadamente precaria.

Para proteger la salud de los trabajadores se han observado tres posibles opciones: retirarlos de los lugares de trabajo y permitirles trabajar desde sus domicilios; pedirles que continúen trabajando en el lugar de trabajo habitual, pero con equipos y protocolos de protección adecuados, incluido el distanciamiento físico; o simplemente interrumpir su trabajo durante el período de emergencia.

Aquí también se han observado dificultades. La OIT ha estimado que sólo un 18 por ciento de los trabajadores desempeñan tareas y se encuentran en lugares que se prestan al teletrabajo. Esto dista mucho de ser una opción al alcance de todos. Lamentablemente, y a veces trágicamente, las personas que han seguido trabajando como antes — los trabajadores del sector de la salud, los trabajadores del cuidado, los trabajadores del transporte y los trabajadores de la limpieza, que hoy se consideran personal esencial — no siempre han dispuesto de equipos y procedimientos de protección adecuados. Además, cuando los trabajadores migrantes no sólo trabajan en condiciones de desprotección, sino que también viven en esas condiciones, las consecuencias para la salud pública y para su propia salud pueden ser graves. El caso de los 1,6 millones de trabajadores marítimos en todo el mundo ha puesto de manifiesto las dificultades particulares a las que se enfrentan estos trabajadores: cerca de 200 000 marinos quedaron atrapados a bordo de buques durante largos períodos, al no poder efectuar cambios de tripulación ni ser repatriados.

Por el contrario, no existen impedimentos objetivos al uso del diálogo social para buscar soluciones a los complejos problemas a los que se enfrenta el mundo del trabajo debido a la crisis causada por la COVID-19. Si no lo ha habido, ha sido generalmente por falta de voluntad política o, a más largo plazo, por la ausencia de un marco institucional habilitante o por la falta de apoyo o incluso de tolerancia a organizaciones de empleadores y de trabajadores fuertes, independientes y representativas. Sin embargo, también hay abundantes y alentadores ejemplos de un mayor recurso al diálogo social durante este período de crisis, al igual que lo hubo en crisis anteriores. Los beneficios del diálogo social son palpables y justifican un compromiso más permanente en favor de la colaboración bipartita y tripartita.

En ocasiones, las medidas de confinamiento adoptadas por los gobiernos para contener la pandemia de COVID-19 han supuesto fuertes restricciones a las libertades individuales. Por lo general, estas medidas han sido bien aceptadas por la población, que comprende que son adecuadas, proporcionales y limitadas en el tiempo, y, por consiguiente, resultan legítimas en la lucha contra la pandemia. Ahora bien, lo que no es legítimo es que se apliquen esas restricciones a las condiciones de trabajo y que no se respeten plenamente las normas del trabajo, que a su vez constituyen herramientas importantes para superar la crisis.

Por último, se han observado dificultades en cuanto a la solidaridad y la cooperación internacionales en la respuesta a la crisis de la COVID-19. Si bien ha habido una movilización de recursos sin precedentes, su utilización se ha limitado abrumadoramente a la esfera nacional. Se han emprendido iniciativas importantes para aliviar la carga de la deuda, pero son a todas luces insuficientes para garantizar la sostenibilidad de la deuda y del desarrollo. Aún no hemos presenciado una respuesta mundial a la altura del desafío al que se enfrenta el planeta.

6. ¿Qué pasará ahora?

Los países de todo el mundo y la comunidad internacional en su conjunto siguen enfrentando los desafíos sanitarios, humanitarios y socioeconómicos asociados a la crisis causada por la COVID-19. Mientras siga la pandemia, las respuestas adoptadas en materia de políticas deberán aplicarse de forma eficaz como preludeo necesario al retorno gradual y seguro al trabajo. No obstante, ello no significa que se vuelva a trabajar como antes, al menos durante el período en que debemos seguir viviendo y trabajando con el virus y mientras no se disponga de una vacuna o terapia de acceso universal.

Se está debatiendo mucho sobre cómo será el mundo del trabajo cuando superemos la pandemia, y la idea de una «nueva normalidad» en el trabajo está ganando terreno. Con demasiada frecuencia, se pasa por alto la distinción entre las nuevas prácticas que deberán adoptarse durante el período en que el virus siga planteando la amenaza que hoy supone y las perspectivas de futuro a más largo plazo que puedan imaginarse cuando ya no existan esas limitaciones. El riesgo de ello es que podemos perder de vista que, a pesar de las limitaciones que hoy enfrentamos, el futuro del trabajo puede y debe ser lo que nosotros queramos que sea. En efecto, los planes de recuperación deben establecer, desde el principio, las bases de la «mejor normalidad» que queremos.

Precisamente por esa razón es tan importante basarnos en la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, con su enfoque centrado en las personas, al emprender la tarea de una reconstrucción mejor.

Hay que reconocer que el punto de partida no será alentador. Independientemente de su evolución futura, la pandemia dejará un mundo del trabajo con más desempleo, más desigualdad, más pobreza, más deuda y, con toda probabilidad, más frustración e incluso rabia popular.

Sin embargo, la pandemia también ha puesto de relieve, con extrema crudeza, la absoluta necesidad de actuar sin demora para cumplir los principios y objetivos de la Declaración del Centenario, y el precio humano de no hacerlo.

Por consiguiente, el proceso de una reconstrucción mejor deberá responder a ciertas cuestiones y desafíos acuciantes.

- i) ¿Cómo promoverá un crecimiento sostenido, inclusivo y sostenible, un empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos? ¿Cómo pueden diseñarse respuestas a la crisis provocada por la COVID-19 que saquen rápidamente la economía mundial de la recesión y la pongan en condiciones de superar los desafíos para una transición digital, demográfica y ambiental justa?
- ii) ¿Qué hay que hacer para resolver las enormes vulnerabilidades en el mundo del trabajo que la pandemia ha evidenciado? ¿Cómo intensificar los esfuerzos de formalización de la

economía informal y avanzar decididamente hacia la cobertura universal de la protección social?

- iii) ¿Queremos acelerar el uso de las tecnologías para permitir nuevas formas de trabajo a la vista de la experiencia de la pandemia? En caso afirmativo, ¿cómo debería regularse ese trabajo?
- iv) ¿Qué sectores de actividad económica y categorías de trabajadores requieren apoyo y atención particulares? ¿Puede incorporar el proceso de recuperación un programa transformador para lograr la igualdad de género y una plataforma para el avance de los jóvenes en el mundo del trabajo?
- v) ¿Cómo lograr que la reducción y eliminación de la pobreza y los imperativos de los derechos y la justicia social se conviertan en objetivos centrales del proceso de recuperación?
- vi) En un momento en que la cooperación multilateral es más indispensable que nunca, pero enfrenta desafíos sin precedentes, ¿cómo puede unirse la comunidad internacional en torno a un verdadero propósito común y dedicarse nuevamente a la aplicación de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible?

7. Labor de la OIT hasta el próximo año

La Cumbre virtual mundial de la OIT sobre la COVID-19 y el mundo del trabajo se celebra en un año en que la Conferencia Internacional del Trabajo y el Consejo de Administración no se han podido reunir. Sin embargo, éste es un año crucial para la Organización y el mundo del trabajo. En este contexto, las orientaciones que se proporcionen en la Cumbre revestirán una importancia capital.

Es necesario determinar de qué manera la OIT, sobre la base de la Declaración del Centenario y los esfuerzos y compromisos colectivos de sus mandantes tripartitos mundiales, puede contribuir a ayudar al mundo del trabajo a dejar atrás la crisis causada por la COVID-19 y adentrarse en el futuro mejor que el año pasado se comprometió a construir.

De aquí a la celebración de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2021, la Organización debe negociar y adoptar su Programa y Presupuesto para 2022-2023. Además, la propia Conferencia brinda una oportunidad única para concretar el papel de la Organización en procesos de recuperación que tendrán una importancia duradera para quienes están sufriendo las repercusiones de la pandemia y para las generaciones futuras.