

Publicado en www.relats.org

VISIONES COMPARADAS DE TRABAJADORES Y EMPLEADORES EN OIT¹:

2. EMPLEO ATIPICO

Alvaro Orsatti

2017

Encuadre general

Desde los años noventa el sindicalismo internacional ha profundizado en el concepto de “trabajo precario” (“precarious work”), con un momento culminante en OIT («Simposio de los trabajadores : del trabajo precario al traajo decente sobre políticas y reglamentación », 2011) ²

En OIT, no existen instrumentos tripartitos sobre la precariedad, ante la resistencia de los empleadores a utilizar este término³. De todas formas, se encuentran otros antecedentes de utilización del concepto, en el plano de documentos de investigación y en el estadístico⁴,

Sin hacer referencia al concepto de precariedad, en la 104 Conferencia de OIT (junio 2015), la Resolución “Protección Social (protección de los trabajadores)”, se ocupó principalmente de cuatro temas (jornada laboral, salarios mínimos, salud y seguridad en el trabajo, protección de la maternidad), pero también introdujo una sección que registraba consensos sobre “formas atípicas de empleo” (atypical contracts arrangements” (o empleo atípico, EA en adelante), lo que implica lleva a

¹ Esta serie incluye otros artículos sobre empresas sostenibles, empleo en la informalidad, empleo en agencias de trabajo temporario, y empleo en PYMES.

² El ciclo puede considerarse iniciado a comienzos de los años noventa (con una resolución en el Congreso de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, Caracas, 1992), seguido por crecientes manifestaciones desde las federaciones sindicales internacionales, que confluyeron en la Campaña « El trabajo precario nos concierne a todos », en 2008, y se expresan en el Simposio de OIT-ACTRAV sobre trabajo precario del 2011

³ Ejemplo de ello han varias discusiones, la más reciente cuando se trató el tránsito de la economía informal a la formal (2014/5), cuando el Grupo consideró que el concepto de “trabajo precario”, no tiene una definición clara y es discutible (registrado en las actas). Una curiosidad a señalar es que, en 2009, cuando un taller tripartito discutió sobre agencias de empleo privado, el documento final de consenso utilizaba el término, al mencionarse las tareas de OIT.

⁴ La CIET, Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo, lo ha incorporado desde 1993, en el marco de los consensos tripartitos alrededor de las definiciones estadísticas de condición de actividad, aunque con un alcance restringido respecto de los componentes, al limitarse al trabajo por cuenta propia con empleador ocasional. Posteriormente, en 1998 este concepto se incorporó también a la resolución sobre empleo en condiciones inadecuadas.

incorporar esta dimensión a la parte promocional de políticas a favor de la protección social.

La resolución acompañaba un consenso previamente alcanzado en un encuentro técnico tripartito, la “Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo” (Ginebra, febrero 2015).

En la discusión, el GT consideró que el concepto de EA es una forma “neutra” de hacer referencia a lo que el sindicalismo denomina “precariedad laboral” (expresión de la vocera de los trabajadores durante la discusión, recogido en actas)⁵.

De acuerdo a la convocatoria, documento de base y actas de la Reunión:

- se tomaban en cuenta antecedentes importantes debates celebrados a lo largo de muchos años por la Organización⁶.

-la reunión cumplía con un mandato surgido de las discusiones recurrentes sobre principios y normas fundamentales en el trabajo y sobre empleo (de 2012 y 2014), en el contexto de lo expresado por el Director General en la memoria del primer año mencionado: «el empleo supuestamente «atípico» se ha convertido en el empleo «típico»; la «norma» ha pasado a ser la «excepción: que esto tenga o no importancia para el logro del trabajo decente para todos, en qué sentido la tenga y, asumiendo que la tuviera, qué debería hacerse al respecto, son cuestiones que suscitan opiniones muy encontradas.»

-el EA también habían sido objeto de debate en los Foros de diálogo mundial sectorial de la OIT, como las discusiones del sector de la electrónica y del sector de los medios de comunicación y de la cultura, lo que continuaría con otros sobre comercio al por menor y servicios de telecomunicaciones y los centros de llamadas.

La Oficina aclaraba que:

-el análisis se centraba en los empleados y, por consiguiente, no se incluía a los trabajadores por cuenta propia económicamente independientes.

-cabe la posibilidad de que quienes desempeñan EA trabajen con arreglo a modalidades de empleo informal pero que esta situación no iba a ser analizada porque ya estaba siendo discutida en el marco de una recomendación sobre tránsito de la economía informal a formal.

⁵ De hecho, la tipología coincidía básicamente con la propuesta sindical presentada en el Simposio de 2011 ya mencionado.

⁶ Un informe contemporáneo (« Relaciones de trabajo en el sector comercio por menor y su impacto sobre el trabajo decente y la competitividad », Sector, 2015) mencionaba dos antecedentes sobre el tema, de 1997 (« Informe del Grupo de Trabajo sobre las Dimensiones Sociales de la Liberalización del Comercio Internacional », y 1999 (« Las repercusiones de la mundialización y de la reestructuración del comercio en la esfera de los recursos humanos, Informe para la discusión de la Reunión tripartita sobre las repercusiones de la mundialización y de la reestructuración del comercio en la esfera de los recursos humanos ». Allí se registraba que la proporción de empleo a tiempo parcial había crecido de 9% a 12% en 1987-97, y también el empleo temporal se había incrementado desde mediados de los 1980 en casi todos los países analizados: Para una perspectiva histórica sobre el tema, cf OIT. « La OIT y la lucha por la justicia social, 1919-2009 », en el capítulo « La calidad del empleo », escrito por Gerry Rodgers.

- el EA se presenta tanto en el sector público como en el privado.

Posteriormente, la Oficina presentó un estudio en el que ya se utilizaba el nuevo concepto, en el marco de la preparación de la Iniciativa para el Centenario de OIT, en el eje Futuro del Trabajo (“Non standard employment around the world. Understanding challenge, shaping, prospects”, noviembre 2016)⁷

Es, de todas formas, necesario señalar una cuestión posterior: durante la Conferencia de OIT del 2017, el GT organizó un foro sobre este tema en que, de alguna manera, se retrocedía en el consenso, ya que la actividad se denominaba “Formas diversas (“diverse”) de empleo”.⁸

Este documento sintetiza el contenido acordado y luego compara los enfoques del Grupo de Trabajadores (GT) y de Empleadores (GE)

I.Los consensos del 2015 sobre empleo atípico

I.1 Definición

El documento de base de la Reunión afirmaba que no existía una definición oficial de EA, aunque generalmente, se ha considerado como tales el trabajo que queda fuera de la relación de trabajo típica, entendida ésta como el trabajo a tiempo completo, indefinido, que se inscribe en una relación de trabajo subordinada⁹.

En este marco, OIT presentaba una propuesta de definición, que fue aceptada con algunos cambios, que definía cuatro tipos (se utiliza la versión presentada en la publicación de OIT 2016)¹⁰

⁷ El concepto ya ha sido incorporado en la « Resolución Trabajo Decente y Cadenas Globales de Suministro », 2016.

⁸ Para una perspectiva más amplia sobre el enfoque empresarial ante el futuro del trabajo, Cf A.Orsatti, 2017 : « Lecturas sobre Futuro del Trabajo : Perspectivas de los empleadores », RELATS

⁹ También se citaba la Memoria de la 102 Conferencia, cuando el Director General definía el estereotipo clásico de un “empleo como aquel permanente a tiempo completo, con horarios de trabajo fijos y un plan de jubilación basado en prestaciones definidas al que se tiene derecho al completar una carrera profesional segura y en gran medida predecible con un mismo empleador”.

¹⁰ La propuesta original de la Oficina diferenciaba: 1 « los contratos de duración determinada y otras formas de trabajo temporal», 2. « el trabajo temporal a través de agencia y otras modalidades contractuales que vinculan a varias partes »; 3. El « trabajo a tiempo parcial », 4. «las relaciones de trabajo ambiguas». El acuerdo en la Reunión técnica mantuvo las tres primeras formas y eliminó la cuarta para reemplazarla por otras dos : «el empleo autónomo dependiente» (que era el principal ejemplo puesto por la Oficina de relación ambigua), y « las relaciones de empleo encubiertas». Ello fue resultado de un pedido del GE, quien consideraba que « relaciones ambiguas » traería confusión. Por su parte, OIT señaló que la Recomendación 198 era pertinente tanto para las relaciones de trabajo encubiertas como para las relaciones de trabajo ambiguas, pero en el informe se había decidido centrarse principalmente en las relaciones ambiguas. De todas formas, aceptaba que era difícil distinguir entre ambas. Respecto del segundo tipo, el GT defendió el uso de “relaciones triangulares”, recordando que el documento de base de OIT lo utilizaba, pero los empleadores consideraron que ello crearía confusión, por lo que se optó por « multisector »

1. empleo temporal (“temporary employment”) o basado en proyectos o tareas (“project –or task- based contracts”)
 - a. contratos por tiempo determinado (“fixed-term contracts”)
 - b. contratos basados en proyectos o tareas
 - c. trabajo ocasional (“casual work”) o estacional (“seasonal work”) incluido el trabajo por días (“daily work”)

2. trabajo a tiempo parcial y a pedido (“part-time and on-call work”)
 - a. horas de trabajo normal más reducidas que las equivalentes a tiempo completo (“full-time equivalents”)
 - b. empleo a tiempo parcial marginal (“marginal part time employment”)
 - c. trabajo a pedido, incluidos los contratos de cero horas (“on call work, “zero hours contracts”)

3. relación de trabajo multipartita (“multiparty employment relationship”)

También conocida como “cesión temporal” (dispacht”), “intermediación” (“brokrage”) y “alquiler de mano de obra” (“labor hire”)

 - a. trabajo temporal por agencias (temporary agency work”)
 - b. prestación de servicios en régimen de subcontratación” (“subcontracted labour”)

4. empleo encubierto/por cuenta propia económicamente dependiente (“disguised employment/dependent selfemployment”)
 - a. empleo encubierto
 - b. empleo por cuenta propia económicamente dependiente
 - c. empleo por cuenta propia falso o clasificado erróneamente (“sham or missclasified self-employment”)¹¹

La TABLA I presenta un detalle sobre cada tipo (incluye contenidos del documento de base de OIT para la discusión la técnica inicial

Adicionalmente, interesa registrar otras manifestaciones posteriores desde OIT (la cartilla sobre futuro del trabajo “Un futuro lleno de retos para las relaciones de trabajo”, 2016): “no todo el trabajo a cambio de remuneración o beneficios ocurre en el marco de una relación de trabajo. Algunos son trabajadores independientes y sus condiciones laborales están, en gran medida, pero no únicamente, regidos por contratos civiles celebrados con quienes requieren su trabajo...muchas veces puede ser difícil identificar si un trabajador se encuentra en una situación de relación de trabajo...es probable que algunos trabajadores no sean ni contratados ni independientes, como los practicantes no remunerados, los pasantes, aprendices y personas en formación.

Este documento destaca también el papel importante cumplido por “los avances en las técnicas y conceptos sobre la utilización de los recursos humanos, como el

¹¹ Los estudios en inglés también utilizan otras expresiones vinculadas: “open-ended employment”, “day-to-day”. En el plano estadístico, desde 2015 se estudia la incorporación de “dependent contractors” a la Clasificación Internacional de Situaciones de Empleo (CISE).

“manejo según la demanda” (just-in-time), y el “nuevo tipo de trabajo”: la economía de “ocupaciones transitorias” o “por encargo” mediante plataformas virtuales y aplicaciones de dispositivos móviles (apps), comentando que “un tema fundamental es determinar si la clasificación de los trabajadores de la economía de ocupaciones transitorias como contratistas independientes es incorrecta”.

II.2 Contenidos del Acuerdo y de la Resolución

La TABLA II adjunta sistematiza los contenidos de los dos documentos, distinguiendo el origen.

En el documento del 2016 se formula un comentario importante: “la OIT reconoce que el trabajo puede revestir formas contractuales variadas. El objeto no es que todo el trabajo se ajuste al modelo típico, sino que todo el trabajo sea decente”

III. El debate entre el trabajadores y empleadores

Aún cuando en las dos reuniones mencionadas se alcanzó consenso, de acuerdo a las actas de las dos reuniones hubo importantes diferencias entre los GT y GE.

La Reunión Técnica se concentró en cuestiones definicionales, que ya fueron registradas en la sección anterior. Por el contrario, la discusión sobre protección social permitió que los dos Grupos expusieran sus puntos de vista en relación a las causas del EA y las políticas al respecto.

El GE criticaba el informe de base de OIT por centrarse excesivamente en los empleadores y pasar por alto la cuestión de la capacidad de las empresas para ofrecer trabajo a tiempo completo y pagar a sus trabajadores, especialmente en las PYME.

Ambos grupos coincidían en la creciente presencia del EA, aunque el GT también señalaba que en los países industrializados el 70% del empleo seguía siendo típico.

En relación a las causas del EA, el GE consideraba que eran la globalización, la tecnología y las “nuevas demandas de la sociedad”, considerando que los empleos atípicos son “manifestaciones de progreso” en el mundo del trabajo. El análisis del GT se centraba en la desregulación, y el aprovechamiento de la globalización por parte de los empleadores, utilizando las formas atípicas en su beneficio. El GT también ubicaba los temas colaterales del trabajo migrante y de las cadenas de valor.

En materia de propuestas, el GE enfatizaba la necesidad de reconocer, legitimar los cambios, adaptándose mediante una actualización de normativas (a nivel nacional y de la OIT) para que dejen de ser obsoletas y aumenten su eficacia, lo que se expresa en mayor flexibilidad. El GT consideraba que la flexibilidad podía traer no solo cambios positivos (en cuanto a que posibilitan una mayor elección) sino también negativos, por basarse exclusivamente en la búsqueda de beneficios empresariales. En este marco, considera que no hay motivo para que el empleo atípico de lugar a un retroceso social.

En el capítulo sobre protección social, el GT enfatizaba en la necesidad de que sea universal, para incluir al EA. Por su parte, el GE reconocía la necesidad de protección, no limitada a las relaciones contractuales de trabajo y no dependiendo solo de los empleadores pero, al mismo tiempo, no estaba de acuerdo con que fuera universal, teniendo en cuenta que hay diferencias en las necesidades de los trabajadores (no todos necesitan disponer de la misma protección), y la diversidad de contextos nacionales, en términos de recursos y de política disponibles en cada país.

La TABLA III resume las posiciones de ambos Grupos.

TABLA I. Definición de Empleo Atípico

<p>I. Empleo temporal “temporary employment”</p>	<p>Implica la contratación de trabajadores por un periodo específico.</p> <p>Comprende tres modalidades:</p> <p>a. contratos por tiempo determinado (“fixed-term contracts”)</p> <p>b. contratos basados en proyectos o tareas (“project –or task- based contracts”)</p> <p>En la mayoría de los países, se rigen por disposiciones jurídicas específicas sobre la duración máxima del contrato, el número de prórrogas y los motivos válidos para recurrir a los tribunales.</p> <p>Estos contratos:</p> <p>-pueden ser escritos o verbales (“non written contracts”) pero se caracterizan por tener una duración definida de antemano.</p> <p>-ya sea como</p> <p>c. trabajo ocasional (“casual work”) o estacional (“seasonal work”) incluido el trabajo por días (“daily work”)</p> <p>Consiste en la contratación de trabajadores por plazos muy cortos o de forma esporádica o intermitente, usualmente por un número específico de horas, días o semanas, a cambio de un salario establecido por las condiciones del acuerdo de trabajo diario o periódico.</p>
---	--

	<p>Es un rasgo característico del empleo asalariado informal en los países en desarrollo de bajos ingresos, encuadrándose en el concepto de “relaciones de empleo informales”. Incluye el trabajo de “jornalero”.</p> <p>Está surgiendo más recientemente en las economías industrializadas, especialmente en los puestos de trabajo relacionados con la «economía de plataformas de Internet» o el «trabajo por encargo» (“on demand”, “gig economy”)</p>
<p>II. Trabajo a tiempo parcial y a pedido (“part-time” y “on-call work”)</p>	<p>Corresponde a la actividad laboral que tiene una duración normal inferior a la que realizan los trabajadores a tiempo completo en situación comparable.</p> <p>Generalmente, la legislación establece límites específicos a la duración para que los trabajos sean a tiempo parcial, por ejemplo menos de 35 (o 30) horas por semana.</p> <p>Incluye tres modalidades:</p> <p>a. horas de trabajo normal más reducidas que las equivalentes a tiempo completo (“full-time equivalents”)</p> <p>b. empleo a tiempo parcial marginal (“marginal part time employment”)</p> <p>c. trabajo a pedido, incluidos los contratos de cero horas (“zero hours contracts”)</p> <p>Muchos países cuentan con límites mínimos específicos, establecidos por ley, que definen el trabajo a tiempo parcial comparado con el trabajo a tiempo completo.</p> <p>En algunos casos, las modalidades de trabajo pueden consistir en horas de trabajo muy reducidas o en la falta de horarios fijos predecibles, y el empleador no está obligado a ofrecer un número específico de horas de trabajo.</p> <p>Estas modalidades, conocidas como «trabajo a pedido», revisten distintas formas contractuales según el país e incluyen los llamados «contratos de cero horas».</p>

	<p>Su principal característica es una elevada variabilidad del número y horario de horas de trabajo.</p> <p>Un número sustancial de estos trabajadores son empleados sobre una base tiempo parcial, por lo que deberán ser considerados como tales, así como la modalidad de trabajo basado en llamada, aunque estos arreglos se cruzan con el concepto de trabajo casual.</p> <p>No se refiere al concepto de “horas de guardia” (“on call-work” y “on-call hours”), que es una modalidad frecuente, por ejemplo, en los contratos de profesionales de la medicina.</p>
<p>III. Relaciones de trabajo multipartitas (“multiparty employment relationship”)</p>	<p>También conocida como “cesión temporal” (dispatch), “intermediación” (brokrage) y “alquiler de mano de obra” (labor hire)</p> <p>Se refiere a situaciones en que los trabajadores no están contratados directamente por la empresa en la que prestan sus servicios</p> <p>En estos casos, tales trabajadores pueden desempeñar su trabajo mediante modalidades contractuales en las que intervienen varias partes, es decir, se presentan relaciones de trabajo multipartitas</p> <p>Incluye dos modalidades:</p> <p>a. trabajo temporal por agencias (temporary agency work)</p> <p>El trabajador es asignado a un lugar de trabajo y pagado por una agencia de trabajo temporal, pero el trabajo se realiza para una empresa usuaria.</p> <p>En la mayoría de los países, el contrato o la relación de trabajo se establece entre la agencia y el trabajador, mientras que lo que vincula a la agencia y la empresa usuaria es un contrato comercial. La empresa usuaria paga a la agencia, que a su vez abona el salario y las prestaciones sociales del trabajador.</p> <p>Por lo general, se considera que no existe una relación de trabajo entre los trabajadores cedidos por las agencias de trabajo temporal y las empresas usuarias; sin embargo, en ciertas jurisdicciones se imponen obligaciones jurídicas a las empresas usuarias con</p>

	<p>respecto a estos trabajadores, especialmente en lo concerniente a la salud y la seguridad.</p> <p>En ciertas jurisdicciones se imponen obligaciones jurídicas a las empresas usuarias respecto de los trabajadores cedidos por las agencias, en especial en lo que atañe a la salud y la seguridad</p> <p>b.prestación de servicios en régimen de subcontratación (“subcontracted labour”)</p> <p>Se refiere a los trabajadores en régimen de subcontratación “interna”, es decir, contratados por una empresa tercera, que preste servicios a una empresa usuaria. (este párrafo, que estaba en el documento de OIT original, da cuenta de la otra manifestación de relaciones multiparte, que es mucho más importante cuantitativamente que las agencias)</p>
<p>IV. Empleo encubierto/ Trabajo por cuenta propia económicamente dependiente (“disguised employment”/ dependent self-employment”) (o “trade”)</p>	<p>El empleo encubierto presenta una apariencia distinta de la que en verdad tiene con el fin de anular, impedir o atenuar la protección que brinda la ley</p> <p>Puede suponer el ocultamiento de la identidad del empleador contratando a los trabajadores a través de un intermediario, o el uso de un contrato comercial o cooperativo en lugar de un contrato de trabajo a la vez que se dirige y vigila la actividad laboral de una manera incompatible con la situación independiente del trabajador.</p> <p>Además, algunas relaciones de trabajo pueden ser ambiguas cuando los respectivos derechos y obligaciones de las partes interesadas no están claramente definidos, o cuando existen vacíos o insuficiencias en la legislación, inclusive con respecto a la interpretación o la aplicación de las disposiciones jurídicas.</p> <p>Ejemplos de empleo encubierto son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - el empleo por cuenta propia falso o clasificado erróneamente (“sham or missclassified self-employment”) - el ocultamiento de la identidad del empleador cuando contrata a trabajadores a través de una agencia. <p>Un ámbito que a veces carece de claridad jurídica es la forma trade, según la cual los trabajadores prestan servicios a una empresa en virtud de un contrato comercial pero sus ingresos dependen de uno o unos cuantos clientes, de quienes reciben instrucciones</p>

	<p>directas sobre la forma en que deben realizar el trabajo.</p> <p>Por lo general, estos trabajadores no están cubiertos por las disposiciones de la legislación laboral o la seguridad social basada en el empleo, aunque algunos países han adoptado disposiciones específicas para garantizarles algunas protecciones.</p> <p>El trade es muchas veces es usado para ocultar una relación de trabajo verdadera, por lo que es un empleo encubierto.</p> <p>Pero también existe un verdadero trade, y esta forma laboral puede ser considerada tanto asalariada como no asalariada</p>
--	---

TABLA II. Síntesis de contenidos sobre EA en la resolución y el acuerdo

I. Resolución

I. Evaluación general	<p>-La protección de los trabajadores es un elemento esencial del mandato de la OIT. Es fundamental para la consecución del trabajo decente y para contribuir a la justicia social y a la paz social. Es tan importante hoy en día como lo fue en el momento de la creación de la OIT, hace casi un siglo.</p> <p>- Las transformaciones actuales, en particular las derivadas de la tecnología, la globalización, cambios en las políticas, en los modelos y prácticas de las empresas, tales como la externalización, y los flujos de migración laboral, han modificado profundamente las modalidades de empleo y el mundo del trabajo. Han generado, en algunos casos, nuevas oportunidades de empleo y crecimiento económico, pero también han puesto a prueba las reglamentaciones vigentes en materia de protección de los trabajadores.</p> <p>-El aumento del EA y de la subcontratación, junto con la disminución de la cobertura de la negociación colectiva, ha planteado retos con respecto a la prestación de una protección laboral efectiva para los trabajadores, en particular para los grupos más vulnerables.</p>
II. Propuesta general	<p>-Las normativas e instituciones que regulan la protección de los trabajadores deben adaptarse a las transformaciones del mundo del trabajo.</p> <p>-La cobertura de la protección social debe extenderse a todos los trabajadores. Los gobiernos y los interlocutores sociales deberían identificar y colmar las lagunas en la cobertura de la protección jurídica, prestando especial atención a las</p>

	<p>ocupaciones y sectores que están excluidos de esta protección, al EA y a los grupos sociales más expuestos a riesgos. La negociación colectiva puede ser un importante complemento de la legislación y también puede utilizarse para proporcionar protección a los trabajadores.</p>
<p>III. Recomendaciones a OIT</p>	<p>-Analizar si existen lagunas en las normas internacionales del trabajo, o instrumentos que no reflejen suficientemente la realidad del mundo del trabajo actual, e identificar los obstáculos para la ratificación de las normas. Para ello, se requiere abordar los posibles déficits de trabajo decente a que se refieren las conclusiones de la Reunión tripartita de expertos.</p> <p>-Evaluar la necesidad de otras normas internacionales del trabajo, posiblemente a través de reuniones de expertos, en función de la decisión que estime oportuna el Consejo de Administración y de los recursos existentes, e incluso a través del mecanismo de examen de las normas, sin limitarse a este mecanismo, con el fin de abordar la cuestión de los contratos temporales, en particular los contratos de duración determinada, y la cuestión de la discriminación basada en la situación en el empleo.</p> <p>-Examinar y superar los posibles obstáculos para la libertad sindical y la negociación colectiva en la legislación y la práctica a fin de aumentar la capacidad de los trabajadores empleados en el EA para ejercer sus derechos, incluida la posibilidad de negociar con el empleador o los empleadores pertinentes.</p> <p>-Identificar las buenas prácticas, las disposiciones reglamentarias y otras iniciativas que contribuyen a subsanar las lagunas en materia de representación, y utilizar los conocimientos para aumentar la capacidad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores.</p>
<p>IV. Vinculación con otros temas</p>	<p>La Resolución también vincula estos contenidos con:</p> <p>-el sector público, en cuanto recomienda promover la ratificación y la aplicación efectiva del Convenio 94 sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949.</p> <p>-las cadenas mundiales de suministro, en la discusión sobre el tema</p>

I.2 Acuerdo

I.Dinámica	Si bien el EA siempre ha existido, en los últimos decenios, por diversos factores (incluyendo la globalización) su utilización ha ido en aumento.
II.Evaluaciones	<p>Evaluaciones positivas. El EA ha contribuido a la adaptabilidad y al crecimiento de las empresas, y a incrementar la participación de los trabajadores. Si están bien concebidas y reguladas pueden:</p> <ul style="list-style-type: none">- ser beneficiosas para las empresas, al mejorar su capacidad para responder y adaptarse a las exigencias del mercado.- ser un mecanismo útil para contratar y retener a los trabajadores, y para aprovechar con más rapidez las competencias y los conocimientos técnicos de ciertos trabajadores.- facilitar la contratación de trabajadores en el mercado de trabajo.- permitir a los trabajadores conciliar mejor su trabajo, su vida privada y sus responsabilidades familiares.- ser, en algunos casos, un «trampolín» para obtener un empleo regular <p>Evaluaciones negativas. El EA presenta los siguientes problemas para los trabajadores:</p> <ul style="list-style-type: none">- en muchos casos, no permiten obtener un empleo regular.- existe un mayor riesgo de permanecer involuntariamente en estas formas de empleo. Evidencia de ello puede ser el hecho de una excesiva representación de mujeres jóvenes y migrantes, que son los más expuestos a la discriminación.- carecen de protección con más frecuencia que otros trabajadores, tanto en la legislación como en la práctica.- pueden, con más frecuencia que otros trabajadores, no ejercer sus derechos fundamentales, incluida la libertad sindical y la negociación colectiva. <p>También se considera que los empleadores pueden utilizar el EA de manera inapropiada con el fin de eludir sus obligaciones legales y contractuales y otras responsabilidades relacionadas con el empleo, esto socava la competencia equitativa, lo que redundaría en detrimento de las empresas responsables, los trabajadores y la sociedad en general.</p> <p>Más en detalle, los trabajadores con EA corren el riesgo de ser objeto del déficit de trabajo decente en una o algunas de las siguientes dimensiones:</p> <ol style="list-style-type: none">1) el acceso al empleo y las transiciones hacia un trabajo

	<p>decente;</p> <p>2) las diferencias salariales;</p> <p>3) el acceso a la seguridad social;</p> <p>4) las condiciones de trabajo;</p> <p>5) la formación y el desarrollo profesional;</p> <p>6) la seguridad y salud en el trabajo,</p> <p>7) la libertad sindical y la negociación colectiva.</p>
<p>III.Recomendaciones</p>	<p>Recomendaciones generales</p> <p>-El EA debería ser controlado, para evitar que el déficit de trabajo decente ocasionado pueda contribuir a aumentar la inseguridad y la desigualdad.</p> <p>-El EA debería atender las necesidades legítimas de los trabajadores y de los empleadores, y no utilizarse para socavar los derechos laborales y el trabajo decente, con inclusión de la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva, la igualdad y la no discriminación, y la seguridad del empleo.</p> <p>-Las protecciones adecuadas se logran mediante el establecimiento de un marco normativo apropiado, el cumplimiento y la firme aplicación de la legislación, y un diálogo social eficaz.</p> <p>-Las medidas a tomar, mediante el fortalecimiento de las ya existentes o la creación de otras nuevas, deben atender las siete dimensiones ya mencionadas.</p> <p>Recomendaciones a OIT. Además de las tareas en materia de una mayor disponibilidad de estudios (incluyendo recopilación de buenas prácticas) y estadísticas, se recomienda:</p> <p>-analizar si existen brechas en las normas internacionales del trabajo, o instrumentos que no reflejen suficientemente la realidad del mundo del trabajo actual, e identificar los obstáculos para la ratificación de las normas.</p> <p>-contemplar la posibilidad de evaluar la necesidad de otras normas en cuanto a los contratos temporales, así como la discriminación basada en la situación de empleo.</p>
<p>IV.Contenidos para el diálogo social</p>	<p>-Promover los trabajos decentes y las buenas condiciones de trabajo mediante políticas del mercado de trabajo y de otro tipo que brinden a los trabajadores protección apropiada.</p> <p>-Apoyar las transiciones en el mercado de trabajo desde el gobierno, mediante la creación de empleos de calidad, y la inversión en políticas del mercado de trabajo que promuevan</p>

	<p>el crecimiento económico y el desarrollo, el aprendizaje permanente, la capacitación y el desarrollo profesional, la adecuación al mercado de trabajo y el acceso a trabajos decentes.</p> <p>-Promover la igualdad y la no discriminación.</p> <p>-Asegurar una cobertura de seguridad social adecuada para todos. Los sistemas de seguridad social deberían proporcionar condiciones equivalentes a las que tienen los trabajadores en situación regular, evitando medidas como umbrales de horas e ingresos mínimos.</p> <p>-Promover lugares de trabajo seguros y saludables.</p> <p>-Asegurar el acceso a la libertad sindical y a la negociación colectiva, incluyendo enfoques innovadores e iniciativas normativas que promuevan sistemas y mecanismos de negociación eficaces con el fin de determinar el empleador o los empleadores pertinentes a efectos de la negociación colectiva.</p> <p>-Adoptar un enfoque estratégico de la inspección del trabajo, incluyendo la orientación a ocupaciones y sectores específicos con presencia de FAE y, por ello, alta incidencia de incumplimiento.</p> <p>-Combatir las formas sumamente inseguras de empleo y promover los derechos fundamentales en el trabajo.</p> <p>-Prevenir y eliminar el EA que no respetan los derechos fundamentales en el trabajo, y que no están en consonancia con los elementos del Programa de Trabajo Decente.</p>
--	---

TABLA III. Posiciones del GT y GE durante la discusión de la Resolución sobre protección social

	Trabajadores	Empleadores
I.Evaluación general	-Si bien en los 50 y 60 se consideraba que la protección social y laboral de la que disfrutaban los trabajadores regulares empleados a tiempo completo se convertiría paulatinamente en norma universal, una parte importante de la fuerza de	-La tecnología, la globalización y las nuevas demandas de la sociedad como vectores de los continuos cambios del mundo del trabajo, han abierto nuevas oportunidades de empleo y de crecimiento

	<p>trabajo mundial sigue trabajando sin protección alguna o con una protección insuficiente, sin percibir siquiera un salario vital mínimo adecuado.</p> <p>-La competencia a través de empleos de mala calidad está debilitando las normas, en lugar de reforzarlas.</p> <p>-Hay que poner en tela de juicio que las tendencias al aumento de las formas de trabajo ocasional y no protegido, son una consecuencia inevitable de la globalización y los avances tecnológicos.</p> <p>-La globalización por sí misma no explica el incremento del trabajo ocasional y la falta de protección de los trabajadores en los sectores de bienes no transables, en los que se encuentran la mayoría de los empleos poco remunerados. Esto se debe a la desregulación del mercado de trabajo, que permite que los empleadores mantengan el control y, al mismo tiempo, externalicen los riesgos y la responsabilidad.</p> <p>-Muchas empresas siguen utilizando la globalización para evitar o evadir sus responsabilidades relacionadas con los salarios y las condiciones de trabajo.</p> <p>-El creciente número de migrantes está dando lugar a una nueva subclase de trabajadores carentes de protección que se ocupan de los trabajos arduos, peligrosos</p>	<p>económico.</p> <p>-Estos cambios:</p> <p>a. han iniciado el declive de algunas industrias con las consiguientes pérdidas de empleos</p> <p>b. suponen una transformación del mundo del trabajo: la idea de un trabajo “para toda la vida” se ha quedado obsoleta.</p> <p>c. requieren nuevas competencias y ponen en desventaja a las personas menos dispuestas a adaptarse.</p> <p>-Muchos trabajadores, en particular las mujeres, con frecuencia buscan trabajos a tiempo parcial.</p> <p>-Hay que entender mejor la interacción entre el desarrollo de nuevas tecnologías y modelos de producción, y servicios públicos y de transporte, y la evolución del EA, con miras a discernir las consecuencias más amplias para la igualdad, la inclusión social y el futuro del trabajo.</p>
--	---	---

	<p>y degradantes</p> <p>-Al mencionarse el término “flexibilidad”, hay que tener en cuenta que existen tanto cambios positivos como negativos.</p> <p>-Las marcas y los compradores de nivel mundial han encontrado medios para disimular la relación de trabajo recurriendo a una sofisticada gestión a través de cadenas de suministro, externalización, subcontratación y trabajo a través de agencias.</p> <p>-Los modelos empresariales que utilizan nuevas tecnologías para organizar el trabajo no han generado empleos de calidad y en cambio han deteriorado las condiciones de trabajo.</p> <p>-Hay que cuestionar el argumento de los empleadores de que el «trabajador convencional» está desapareciendo y de que las normas universales se han quedado obsoletas.</p> <p>En los países desarrollados, alrededor del 70 por ciento de los trabajadores trabajan en empleos permanentes normales a tiempo completo.</p>	
<p>II. Normativa laboral</p>	<p>-El desafío para los responsables de la formulación de políticas es proporcionar un entorno normativo encaminado al logro de la justicia social, combinando las intervenciones estatales directas con medidas de apoyo que permitan a los</p>	<p>-</p> <p>Es necesario reconocer Los cambios y transformación del mercado del trabajo, resultante del declive de los contratos de trabajo convencionales y de la creciente flexibilidad del lugar de trabajo.</p>

	<p>trabajadores sindicarse y reivindicar sus intereses colectivamente.</p> <p>-Los cambios en curso requieren adaptar y modernizar los marcos normativos, pero no hay motivos que justifiquen que el progreso tecnológico de lugar a un retroceso social.</p> <p>-La protección de los trabajadores no puede dejarse en manos del mercado. En última instancia, esta cuestión es una responsabilidad del Estado, el establecimiento de acuerdos vinculantes entre las organizaciones de trabajadores y de empleadores, por medio de convenios colectivos, permite hallar soluciones adaptadas a las circunstancias de los distintos mercados de trabajo.</p> <p>-El reto consiste en lograr que las normas existentes sean pertinentes y eficaces para abordar una gama más amplia de realidades del mundo del trabajo.</p> <p>-En la experiencia de algunos países, si se cuenta con la voluntad política necesaria, el establecimiento de normas y obligaciones más claras podría asegurarse que los empleadores proporcionen a los trabajadores contratos en correspondencia con el trabajo que verdaderamente realizan.</p> <p>-Se necesita pensar de manera creativa para lograr una protección contra el exceso de horas de trabajo y</p>	<p>-Los progresos alcanzados en el mundo del trabajo deben abrir oportunidades y posibilidades para la transición y la movilidad.</p> <p>-En lugar de impedir los cambios y las innovaciones, hay que adaptarse a ellos.</p> <p>-La evolución del mundo del trabajo exige una creciente flexibilidad</p> <p>-Es necesario reconocer la legitimidad de las nuevas modalidades de trabajo, de modo que las consideraciones de política se funden en una evaluación fidedigna e imparcial.</p> <p>- Las intervenciones para proteger a los trabajadores a menudo tienen consecuencias indeseadas y hay que buscar un enfoque equilibrado.</p> <p>-No hay que aumentar el costo del empleo, porque ello reduciría la flexibilidad que necesitan por igual los trabajadores y los empleadores.</p> <p>-Hay que registrar las importantes diferencias entre distintos tipos de empresas, para analizar y abordar más eficazmente las inquietudes de las PYME en lo concerniente a las medidas de protección de los trabajadores, evitando las generalizaciones en cuanto a los medios de acción.</p> <p>-La OIT debería centrarse en promover la flexibilidad y</p>
--	---	---

	<p>contra la flexibilización exclusivamente basada en los beneficios, aprovechando al mismo tiempo las posibilidades de una mayor elección.</p> <p>-Los Programas Nacionales de Trabajo Decente deberían incluir, como cuestión prioritaria, la prestación de asistencia a los gobiernos para ayudarles a abordar las formas no protegidas de trabajo.</p>	<p>garantizar que las normas de trabajo estén actualizadas y respondan a la evolución de las necesidades del mercado de trabajo.</p> <p>-En muchos casos, se ha prestado escasa atención al rendimiento de las empresas. Este tipo de evaluación del impacto de las normativas puede ser una herramienta valiosa para garantizar que las normas de la OIT se apliquen utilizando un enfoque eficaz, adaptado a cada contexto, y que beneficie a todas las personas.</p>
<p>III. Protección social</p>	<p>-El principal obstáculo para hacer efectiva la protección de los trabajadores es la falta de universalidad. Si las normas del trabajo no se aplican a todas las personas será cada vez más difícil aplicarlas incluso a un grupo de ellas.</p> <p>-Es necesario promover políticas de protección que integren a los trabajadores migrantes en los mercados de trabajo.</p>	<p>-Dado que el EA aumenta cada vez más, es importante estudiar de qué manera pueden extenderse a estos trabajadores las medidas de protección.</p> <p>-Hay que ajustar la protección de los asalariados al nuevo contexto y a las modificaciones de la relación del trabajo.</p> <p>-No hay que limitar la protección de los trabajadores a la relación de trabajo y a los contratos de trabajo.</p> <p>-La responsabilidad de la protección de los trabajadores no debería recaer enteramente en los empleadores. Debería brindarse protección adecuada a todos los que la necesitan, utilizar medios apropiados a tal efecto y fijar el nivel de la protección a nivel nacional. Los costos que</p>

		<p>conlleva la aplicación de estas medidas deberían distribuirse más ampliamente.</p> <p>Sobre la protección universal de los trabajadores:</p> <p>a. debe cuestionarse el uso del concepto, que parece alentar un único enfoque. No todo el mundo necesita protecciones establecidas por ley.</p> <p>b. es un concepto ambiguo y con una connotación subjetiva, que puede ocultar la diversidad de los contextos nacionales y las diferentes necesidades de los trabajadores.</p> <p>c. también plantea la cuestión de quién debería hacerse cargo del costo de esa cobertura. La idoneidad de la cobertura depende de las circunstancias nacionales y de los recursos disponibles.</p> <p>-No existe un único enfoque aplicable a todos los casos con respecto a la protección de los trabajadores.</p> <p>-Todos los trabajadores que necesitan protección deberían obtenerla, pero no todas las personas necesitan disponer de la misma protección. Ello depende de los recursos y de las opciones de política disponibles en cada uno de los países.</p>
<p>IV. Normas de OIT</p>	<p>-El Grupo no tiene nada en contra de los cambios. No</p>	<p>- La Oficina debería centrarse en elaborar enfoques</p>

	<p>obstante, a menudo la reglamentación se queda rezagada con respecto a los cambios en el mundo del trabajo, lo que pone de relieve la necesidad de revisar las normas de la OIT para asegurarse de que sean pertinentes en el siglo XXI.</p> <p>-La Recomendación 198 proporciona un mecanismo eficaz para eliminar las relaciones de trabajo encubiertas, como las que afectan a los «voluntarios no retribuidos».</p>	<p>innovadores para extender la protección de los trabajadores a las nuevas formas de contratos de trabajo, sin desincentivar la contratación por parte de las empresas.</p> <p>-La extensión de medidas de protección a los trabajadores con EA, podría exigir una revisión de la legislación nacional o una actualización de las normas de la OIT, conforme a lo previsto en el mecanismo de examen de las normas de la OIT.</p> <p>-Las normas de la OIT no tienen tasas de ratificación universales. De modo que el hecho de añadir normas no significa necesariamente que se ampliaría la protección. Hay que centrarse primero en revisar y actualizar las normas existentes.</p> <p>-La promoción de la ratificación del Convenio 158 de la OIT sobre Terminación de la Relación de Trabajo no cuenta con el apoyo del Grupo.</p>
--	---	--