**VIGÉSIMA PRIMERA CONFERENCIA INTERAMERICANA** OEA/Ser.K/XII.21.1

**DE MINISTROS DE TRABAJO (CIMT)** CIDI**/**TRABAJO/doc.8/21

22 al 24 de septiembre de 202110 septiembre 2021

Washington, D.C., Estados Unidos de América Original: español

Virtual

INFORME FINAL DEL GRUPO DE TRABAJO 2 DE LA

CONFERENCIA INTERAMERICANA DE MINISTROS DE TRABAJO (CIMT)

“Fortalecimiento institucional para PROMOVER Y PROTEGER los derechos de trabajadores y empleadores y FOMENTAR cooperación”

Presentado por los Ministerios de Trabajo de Argentina (Presidente GT2), Canadá y Costa Rica (Vicepresidentes GT2)

CONTENIDOS

I. Introducción………..………………………………………………..….… 1

II. Resumen de los temas que surgieron de nuestras deliberaciones..…….…. 2

III. Áreas de consenso y temas que requieren mayor trabajo ………………... 3

IV. Recomendaciones………………………………..………..….…..……..... 6

INTRODUCCIÓN

El Plan de Acción de Bridgetown, aprobado en la XX CIMT en diciembre de 2017, estableció dos Grupos de Trabajo con el fin de “asesorar a la CIMT en los objetivos de la Declaración de Bridgetown. Como tal, los grupos examinarán con mayor profundidad los temas identificados en este Plan de Acción, facilitarán el intercambio de experiencias, proporcionarán información y estudios pertinentes, y darán seguimiento a iniciativas hemisféricas relacionadas.”

El Grupo de Trabajo 2 tiene como título “Fortalecimiento institucional para promover y proteger los derechos y obligaciones de trabajadores y empleadores y fomentar la cooperación” y fue encomendado por el Plan de Acción de Bridgetown a dar seguimiento a la Declaración en los siguientes temas:

* Difusión de los derechos de todos los trabajadores, incluidas las personas trabajadoras migrantes;
* fortalecer el cumplimiento de la legislación y normatividad laboral y vigencia efectiva de los principios y derechos fundamentales en el trabajo;
* fortalecimiento del diálogo social;
* libertad sindical y negociación colectiva;
* movilidad laboral regular, segura y ordenada;
* prevención y erradicación del trabajo infantil;
* protección social;
* salud y seguridad ocupacional;
* cooperación hemisférica en materia laboral; y
* fortalecimiento de la Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL).

Durante los años 2018 a 2021, estos temas se abordaron en dos reuniones del Grupo de Trabajo 2, realizadas el 4 de diciembre de 2019 en Quito, Ecuador, y virtualmente el 15 de septiembre de 2020. Esta última abordó las temáticas considerando los efectos de la pandemia de COVID-19 en el mundo del trabajo. De igual forma, se realizó un Taller de la RIAL sobre “Estrategias para mejorar el cumplimiento de la legislación laboral”, los días 6 y 7 de diciembre de 2018 en San José, Costa Rica.

A las reuniones asistieron funcionarios de al menos 20 Ministerios de Trabajo -se destaca la presencia de 27 Ministerios en la reunión virtual-, representantes de la Comisión Empresarial de Asesoramiento Técnico en Asuntos Laborales (CEATAL), el Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico (COSATE), y expertos de las siguientes organizaciones internacionales: la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial, y la OEA.

El Taller RIAL sobre Cumplimiento de la Legislación fue co-organizado por la OEA y la OIT, con el auspicio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica, y financiado por el Programa Laboral de Canadá con recursos otorgados a la RIAL. El Taller permitió un activo y enriquecedor intercambio entre responsables de inspección laboral de 20 Ministerios de Trabajo, además de COSATE y CEATAL, sobre las iniciativas que adelantan para mejorar el cumplimiento de la legislación laboral, incluyendo el fortalecimiento de la inspección con herramientas innovadoras y respetando los derechos fundamentales; resolución alternativa de conflictos individuales y colectivos; y coordinación con otras instituciones. Al culminar el evento y como resultado de un ejercicio participativo en subgrupos, se identificaron lecciones aprendidas y recomendaciones de política.

En este contexto de amplio y muy productivo debate, análisis e intercambio de experiencias, el presente informe sintetiza los temas más relevantes discutidos por el Grupo de Trabajo 2 desde la realización de la XX CIMT en Bridgetown, Barbados, tanto en sus reuniones como en el Taller RIAL mencionado. En la sección II de este documento se presenta un resumen de los temas tratados; la sección III destaca los principales consensos alcanzados y los temas que requieren mayor trabajo. Finalmente, la sección IV contiene las recomendaciones que el Grupo de Trabajo 2 propone como insumos para el Plan de Acción de la próxima CIMT.

RESUMEN DE LOS TEMAS QUE SURGIERON DE NUESTRAS DELIBERACIONES

El Grupo de Trabajo 2 definió los que serían sus temas de énfasis en la Reunión de Planeación de la CIMT de abril de 2018, centrados en el cumplimiento de la legislación laboral y de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y enfatizando en la inspección del trabajo, el fortalecimiento del diálogo social, la erradicación del trabajo infantil y la atención al creciente fenómeno de movilidad laboral en la región. En ese momento se contemplaba sólo una reunión de Grupos de Trabajo, a realizarse en 2019, y la realización de la XXI CIMT en 2020.

A inicios de 2020, con la irrupción de la pandemia de la COVID-19, las autoridades de la CIMT decidieron posponer la XXI CIMT para 2021 y sostener una reunión adicional de los Grupos de Trabajo para analizar e intercambiar experiencias sobre los temas más apremiantes para los Ministerios en su respuesta a la pandemia. En estas discusiones se reafirmó la urgencia de atender la informalidad, pues la crisis afectó de manera desproporcionada a las y los trabajadores en esta situación. En el marco del Grupo de Trabajo 2, los temas prioritarios fueron la salud y seguridad ocupacional y los sistemas de protección social, áreas que revelaron con mayor claridad sus debilidades, fortalezas y desafíos pendientes con la aparición de la pandemia. Estos temas fueron abordados con insumos de la OPS, la OIT y la OISS, y en las discusiones se reafirmó la importancia de revitalizar la Salud y Seguridad Ocupacional desde un enfoque preventivo y fortaleciendo la coordinación intersectorial, así como la necesidad de reconfigurar los sistemas de seguridad social para incrementar su cobertura.

El diálogo social fue un tema central en este periodo. En el marco de la pandemia de COVID-19, se reconoció la relevancia que los actores sociales tuvieron en el diseño, implementación y difusión de las respuestas de los Ministerios a la crisis, y por ello se recalcó la importancia de promover un diálogo social institucionalizado y transversal en la nueva normalidad.

El GT2 ha sido encomendado para dar seguimiento a las acciones de la Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL), creada dentro de la CIMT para fortalecer a los Ministerios de Trabajo a través de la cooperación. La Secretaría Técnica presentó informes de actividades y financieros de la RIAL, y los Ministerios, COSATE y CEATAL pudieron hacer comentarios y recomendaciones, que se recogen en este Informe, para continuar fortaleciendo esta Red. En el marco de la pandemia de COVID-19, la Secretaría desarrolló dos nuevos productos de la RIAL: el “Portafolio de Respuestas de los Ministerios de Trabajo a COVID-19” y el “Repositorio de Guías y Protocolos de desconfinamiento y vuelta al trabajo”, ambos disponibles en línea.

III. ÁREAS DE CONSENSO Y TEMAS QUE REQUIEREN MAYOR TRABAJO

1. El diálogo social jugó un rol prioritario y fundamental en el diseño e implementación de las respuestas de los Gobiernos a la crisis económica y sanitaria ocasionada por la pandemia, por medio de la creación de nuevos mecanismos tripartitos y la consolidación de los ya existentes. Se reconoció la necesidad de fortalecer un diálogo social institucionalizado para una recuperación que construya sociedades más justas y equitativas.
2. En la salida de la crisis, los Estados deben contar con una estructura tripartita permanente que permita el debate de las políticas públicas, ya que los actores sociales juegan un rol crucial en su implementación. Los mecanismos de diálogo social transversales son una herramienta eficaz para salvaguardar los derechos de los(as) trabajadores(as), la seguridad financiera de las empresas, y legitimar las medidas acordadas.
3. El contexto actual revitalizó el debate en torno a la salud y seguridad ocupacional. En la respuesta inmediata a la crisis sanitaria, los gobiernos tomaron medidas para salvaguardar la salud de los trabajadores y contener el contagio, incluyendo la elaboración de protocolos de bioseguridad sectoriales, y la designación de la COVID-19 como una enfermedad profesional.
4. La realidad actual dejó de manifiesto que la salud y seguridad ocupacional debe abordarse desde todos los sectores. Se reconoció que en el marco de la pandemia se fortaleció la coordinación intersectorial, especialmente entre los sectores y Ministerios de trabajo y salud, para atender sectores críticos y poblaciones vulnerables. Entre los principales resultados de esta coordinación están la elaboración de guías y protocolos conjuntos tanto durante el confinamiento, como para el sano retorno al lugar de trabajo; las mesas de trabajo interagenciales para determinar sectores críticos; y en algunos países del Caribe la realización de inspecciones conjuntas.
5. En ese sentido, se coincidió en que la actual coordinación entre agencias es una ventana de oportunidad para que “el nuevo normal sea el mejor normal” y la salud y seguridad ocupacional se aborde desde un enfoque preventivo y que tome en cuenta los determinantes sociales de la salud, las enormes desigualdades, y el hecho de que la región es inminentemente urbana. Es preciso diseñar e implementar alianzas estratégicas para avanzar en este sentido.
6. La inspección del trabajo es la institución central para salvaguardar la salud y seguridad de las y los trabajadores y se reconoce la urgente necesidad de fortalecerla en la etapa de la recuperación. Se tiene amplio consenso en que los grandes retos recaen en los altos niveles de informalidad, incluyendo en el trabajo doméstico; la insuficiencia de recursos para garantizar un número adecuado de inspectores y su capacitación; y la ausencia de herramientas de traducción e interpretación, que con el aumento de la migración laboral son cada vez más necesarias. Todos estos retos están en riesgo de profundizarse por los efectos de la pandemia.
7. En el contexto de la pandemia de COVID-19, la digitalización de los servicios ofrecidos por los Ministerios de Trabajo ha sido una tendencia clara en el hemisferio. Se hizo especial énfasis en la aceleración de los esfuerzos ya existentes para implementar el uso de nuevas tecnologías en la inspección del trabajo, aunque se reconoció que avanza en etapas desiguales entre países, pues existen desde iniciativas para implementar sistemas electrónicos de seguimiento de casos, hasta inspecciones cien por ciento virtuales. Uno de los grandes avances en este sentido han sido los sistemas de denuncias en línea, que fueron especialmente útiles en el contexto de la pandemia. Se llamó a seguir adecuando y ajustando los servicios de los Ministerios a estas herramientas.
8. Se reconoció que la heterogeneidad en la atención de la inspección entre áreas rurales y urbanas sigue siendo un importante reto. Para atenderlo, se destacaron iniciativas como los mapas de calor, “georreferenciación de alertas, planes de inspección focalizados en determinados derechos, así como continuar fortaleciendo el uso de nuevas tecnologías.
9. Existe amplio consenso en fortalecer el rol preventivo de la inspección laboral para complementar el rol punitivo y sancionatorio.
10. La pandemia encontró a la región con importantes brechas de desigualdad que ya era urgente atender, pero que están en riesgo de profundizarse, como la desigualdad de ingreso, la desigualdad de acceso a la protección social, y el déficit de trabajo decente.
11. Antes de la pandemia, se habían logrado importantes avances en materia de cobertura de protección social tanto contributiva como no contributiva, la primera aumentando su cobertura en hasta 10 puntos porcentuales de 2005 a 2019, y la segunda llegando a cubrir al 40% de la región. Sin embargo, estos avances, aunque significativos, no fueron suficientes para abordar las necesidades de cobertura de protección social en la coyuntura actual.
12. Los Ministerios de Trabajo implementaron acciones para abordar los desafíos en materia de protección social, entre ellas el desarrollo de programas de ingreso básico garantizado o pisos de protección social, la expansión horizontal de programas existentes, la expansión o creación de seguros de desempleo, la expansión de los beneficios de sistemas de pensiones contributivas o no contributivas, y la implementación de nuevos programas que mejoraran los sistemas de cuidado. La extensión de estos programas trajo la oportunidad de que los beneficios de protección social llegaran a personas a las que antes no habían llegado, y se reconoció la necesidad de aprovecharla para avanzar hacia la protección social universal en la nueva normalidad.
13. La resolución alterna de conflictos, especialmente a través de la mediación y conciliación, continúa contribuyendo significativamente al cumplimiento de la legislación laboral, a la vez que contribuye a descongestionar el sistema judicial. Se reconoce que las cualidades profesionales y personales de los conciliadores y mediadores son fundamentales para lograr la efectividad en estos procesos.
14. Entre los grandes retos que enfrenta la región en materia de resolución alterna de conflictos se encuentran el déficit de mediadores y conciliadores debidamente capacitados, el tiempo de duración de esos procesos, la falta de espacios para desarrollarlos con la debida privacidad, y la incorporación de cláusulas de arbitraje en los contratos de trabajo, que restringe el acceso del trabajador a procedimientos alternos.
15. El trabajo infantil continúa representando un problema complejo y urgente para la región. A pesar de que en los años previos a la pandemia se había reducido considerablemente, este ritmo no era suficiente, ni siquiera entonces, para lograr la Meta 8.7 de los ODS de poner fin al trabajo infantil en todas sus formas para el 2025. Por el contrario, se hubiera logrado erradicar hasta el 2040. La pandemia agravó la situación, pues la crisis económica y el cierre de escuelas pone en riesgo a cientos de miles de menores de ingresar al trabajo infantil.
16. Se reconoció a la Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil de la OIT, y en particular su Modelo de Identificación de Riesgo de Trabajo Infantil, elaborado en conjunto con la CEPAL, como una buena práctica en el hemisferio para abordar la problemática con enfoque en el ciclo de vida para interrumpir la entrada de niñas y niños al trabajo infantil.
17. Existe en la región una marcada tendencia a fortalecer estrategias conjuntas con autoridades locales para atender la problemática del trabajo infantil, especialmente a través de mecanismos permanentes de diálogo social e intersectorial como comités o comisiones en donde participan autoridades nacionales, gobiernos subnacionales, sindicatos, cámaras empresariales, y organizaciones de la sociedad civil. En materia de coordinación intersectorial, también se reconocen esfuerzos de los Ministerios de Trabajo para lograr sinergias con los organismos de información y estadística con el fin de lograr estadísticas confiables para diseñar e implementar estrategias que hagan más eficaz la lucha contra el trabajo infantil. Esto representa un importante reto.
18. Otro de los retos más complejos que persisten en la lucha contra el trabajo infantil es la dificultad de garantizar cadenas de valor libres de trabajo infantil, por lo que se refrenda al sector privado como un aliado fundamental en los esfuerzos para erradicar esta práctica. Se refrendó la necesidad de fortalecer la colaboración tripartita y se destaca la implementación de estrategias conjuntas del Gobierno con el sector privado, tales como las redes de empresas libres de trabajo infantil y distintivos de empresas libres de trabajo infantil. En vista de la coyuntura actual, estos esfuerzos son más urgentes que nunca.
19. La migración laboral en la región incrementó considerablemente en el tiempo de cobertura de este informe. Se destacan los cambios en las corrientes migratorias de la región, particularmente la disminución de emigración hacia Norteamérica o Europa, el incremento de migración intra-regional, especialmente por la emigración masiva desde Venezuela, y las caravanas de migrantes desde Centroamérica hacia Norteamérica. Este escenario plantea retos sin precedentes para la inclusión laboral de personas en situación de movilidad laboral.
20. Hubo consenso en reconocer el efecto positivo de los(as) trabajadores(as) migrantes en las sociedades de acogida como agentes de crecimiento y dinamizadores de consumo. Sin embargo, en la coyuntura actual, este grupo se encuentra en un grado de mayor vulnerabilidad, por lo que es necesario fortalecer el diseño e implementación de estrategias para el efectivo cumplimiento de sus derechos laborales.
21. La informalidad es uno de los factores que más se contrapone a la integración laboral, social y económica de la población migrante en las sociedades de acogida, ya que mientras más amplio es el sector informal, mayor es el riesgo de que la población migrante sustituya a la población nativa en los centros de trabajo.
22. Es imperativa la necesidad de avanzar hacia un mecanismo regional de reconocimiento de habilidades, certificación de competencias, y convalidación de títulos para la adecuada inserción de los(as) trabajadores(as) migrantes al mercado laboral en los países de acogida para avanzar en la integración socioeconómica de la población migrante.
23. Para la integración efectiva de los(as) trabajadores(as) migrantes al mercado laboral, los servicios públicos de empleo juegan un rol fundamental. Existe tendencia en la región, tanto en los países de acogida como de retorno, de especializar estos servicios específicamente para la atención de la población migrante.
24. Se reconoció al Portafolio de Respuestas de los Ministerios de Trabajo a COVID-19 y al Repositorio de Guías y Protocolos de Desconfinamiento y Vuelta al Trabajo, desarrolladas por la Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL) y disponibles en su sitio web, como herramientas útiles que brindaron aportes e ideas sobre el camino a seguir en la formulación de políticas de respuesta a la crisis.

1. Existe amplio consenso en que la coyuntura actual ha dado aún más relevancia a la cooperación hemisférica en temas laborales, por lo que se hizo un llamado a fortalecer a la Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL) como un foro de cooperación permanente para avanzar en las prioridades regionales en materia laboral. Se hizo hincapié en que los retos para realizar aportes al Fondo de Aportes Voluntarios de la RIAL radican en trabas presupuestales y administrativas, por lo que se llamó a explorar formas adicionales de aportación.

IV. RECOMENDACIONES

Con base en el trabajo realizado en las diferentes temáticas y con el fin de que los Estados miembros se continúen beneficiando de estos intercambios y discusiones, el Grupo de Trabajo 2 respetuosamente recomienda a los Ministros y Ministras de Trabajo que en la elaboración del Plan de Acción de la próxima CIMT consideren las siguientes recomendaciones:

1. Fortalecer instancias y mecanismos para lograr un diálogo social institucionalizado y transversal en el proceso de formulación de políticas para la construcción de una nueva normalidad que construya sociedades más justas, equitativas y resilientes.
2. Desarrollar e implementar, de manera tripartita y con diálogo social, estrategias que revitalicen la gestión de la salud y seguridad ocupacional y el derecho a la salud en el trabajo como ejes fundamentales de la nueva normalidad, y promover un enfoque preventivo que incluya campañas de sensibilización y educación.
3. Consolidar y desarrollar mecanismos permanentes de comunicación y coordinación intersectorial que continúen abordando los temas más apremiantes en materia de trabajo en la nueva normalidad, tales como la salud y seguridad ocupacional, la inspección laboral, el trabajo infantil y la migración laboral.
4. Fortalecer la inspección del trabajo como una de las instituciones centrales para salvaguardar la salud y seguridad de los(as) trabajadores(as), y garantizar el cumplimiento de la legislación laboral, tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Para ello, proporcionar la capacitación y los recursos necesarios a los inspectores, acelerar la implementación de herramientas informáticas que agilicen y hagan más efectivo su trabajo, y brindar herramientas necesarias para atender a las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad, como herramientas de traducción para atender territorios con altos índices de trabajadores(as) migrantes, entre otros. Diseñar programas de acompañamiento a la inspección con un enfoque preventivo, por medio de campañas de información, y estrategias innovadoras.
5. Continuar desarrollando y promoviendo mecanismos de resolución alterna de conflictos, especialmente la mediación y conciliación, como un método efectivo para lograr el cumplimiento de la legislación laboral, asegurar el respeto de los derechos de los(as) trabajadores(as), desincentivar la reincidencia de infracciones laborales y descongestionar el sistema judicial.
6. Acelerar y profundizar los esfuerzos realizados durante la pandemia para incrementar la cobertura de protección social tanto contributiva como no contributiva y avanzar hacia la protección social universal, reconociendo que es una estrategia integral para combatir la desigualdad y construir sociedades más justas, equitativas y resilientes.
7. Continuar el desarrollo de programas y estrategias que aborden la problemática de trabajo infantil desde un enfoque intersectorial, tanto horizontalmente entre los Ministerios involucrados, como verticalmente con autoridades locales. Fortalecer y adecuar los programas ya existentes para evitar el ingreso de niños, niñas y adolescentes al trabajo infantil a causa de la pandemia. Continuar y fortalecer la implementación de programas con el sector privado y organizaciones de trabajadores para garantizar cadenas de valor libres de trabajo infantil, y desarrollar iniciativas o alianzas que permitan brindar información precisa, tanto cualitativa como cuantitativa, sobre la presencia o riesgo de trabajo infantil a fin de redireccionar esfuerzos a las zonas de mayor riesgo.
8. Asegurar, en conjunto con las autoridades migratorias, las organizaciones de trabajadores y empleadores, el cumplimiento de los derechos de los(as) trabajadores(as) migrantes en la región, por medio de estrategias de información sobre sus derechos laborales, el fortalecimiento de la inspección laboral para brindar atención integral a esta población, el desarrollo de inspecciones focalizadas y de campañas enfocadas a combatir la discriminación y la xenofobia. Continuar el desarrollo de programas dirigidos a la inclusión laboral de los trabajadores(as) migrantes, incluyendo estrategias de formalización y la adecuación de servicios de empleo para atenderlos.
9. Impulsar el proceso de transformación digital de los Ministerios de Trabajo y continuar profundizando los esfuerzos adelantados para digitalizar sus servicios como un eje de fortalecimiento institucional que permita mejorar la atención a trabajadores(as), organizaciones de trabajadores y empleadores, y público en general.
10. Continuar fortaleciendo la Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL) y utilizar sus herramientas, tales como encuentros virtuales, portafolio de programas y convocatorias de cooperación bilateral, como un vehículo para fortalecer las capacidades humanas e institucionales de los Ministerios de Trabajo y contribuir al proceso de recuperación y a la creación de una nueva y mejor normalidad. Hacer un llamado a realizar aportes al Fondo de Aportes Voluntarios que permita el funcionamiento de la Red, así como a explorar nuevas formas de aportación.

CIDTR00378S01