



# Informe sobre el Diálogo Social 2024

El diálogo social en el más  
alto nivel para el desarrollo  
económico y el progreso social



A large teal triangle graphic pointing to the right, containing the title text.

▶ **Informe  
sobre el  
Diálogo Social  
2024**

El diálogo social en el más  
alto nivel para el desarrollo  
económico y el progreso social



Esta obra está sujeta a una licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional. Véase: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>. El usuario podrá reproducir, compartir (copiar y redistribuir), adaptar (mezclar, transformar y desarrollar el contenido de la obra original), conforme a los términos detallados en la licencia. El usuario deberá citar claramente a la OIT como fuente del material e indicar si se han introducido cambios en el contenido original. No está permitido reproducir el emblema, el nombre ni el logotipo de la OIT en traducciones, adaptaciones u otras obras derivadas.

**Atribución de la titularidad** – El usuario deberá indicar si se han introducido cambios y citar la obra como sigue: OIT, *Informe sobre el Diálogo Social: El diálogo social en el más alto nivel para el desarrollo económico y el progreso social*, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2025, © OIT.

**Traducciones** – En caso de que se traduzca la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una traducción de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta traducción no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una traducción oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la traducción.*

**Adaptaciones** – En caso de que se adapte la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una adaptación de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta adaptación no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una adaptación oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la adaptación.*

**Materiales de terceros** – Esta licencia Creative Commons no se aplica a los materiales incluidos en la presente publicación que, aunque no son de la OIT, están protegidos por derechos de autor. Si el material se atribuye a una tercera parte, el usuario que utilice dicho material será el único responsable de obtener las autorizaciones necesarias del titular de los derechos y de responder ante cualquier reclamación por vulneración de los derechos de autor.

Toda controversia derivada de la presente licencia que no pueda ser resuelta de manera amistosa será sometida a arbitraje de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). Las partes quedarán vinculadas por el laudo arbitral resultante de dicho arbitraje, que resolverá con carácter definitivo dicha controversia.

Toda consulta sobre derechos y licencias deberá dirigirse a [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org). Puede obtenerse información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT en [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

ISBN 978-92-2-041210-7 (impreso); ISBN 978-92-2-041211-4 (PDF web)  
DOI: <https://doi.org/10.54394/GCCW6334>

diálogo social / desarrollo económico / desarrollo social / Objetivos de Desarrollo Sostenible / trabajo decente / distribución del ingreso / transición justa

13.06.1

Publicado también en inglés: *Social Dialogue Report 2024: Peak-Level Social Dialogue for Economic Development and Social Progress*, ISBN 978-92-2-040654-0 (impreso), ISBN 978-92-2-040655-7 (PDF web), Ginebra, 2024; y en francés: *Rapport sur le dialogue social 2024: le dialogue social au plus haut niveau pour le développement économique et le progrès social*, ISBN 978-92-2-041208-4 (impreso), ISBN 978-92-2-041209-1 (PDF web), Ginebra, 2025.

---

Las denominaciones empleadas en las publicaciones y las bases de datos de la OIT, que están en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos que contienen no implican juicio alguno por parte de la OIT 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 o límites. Véase [www.ilo.org/descargo-de-responsabilidad](http://www.ilo.org/descargo-de-responsabilidad).

Las opiniones y puntos de vista expresados en esta publicación incumben solamente a su autor o autores y no reflejan necesariamente las opiniones, puntos de vista o políticas de la OIT.

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

---

Fotografías

Portada: © AzmanL / iStock, 2023.

---

Impreso en Suiza

Producido por la Unidad de Gestión de la Producción y la Edición de las Publicaciones (PRODOC) de la OIT.

La OIT vela por la utilización de papel proveniente de bosques gestionados de manera sostenible y responsable desde el punto de vista medioambiental y social.

Código: DESIGN-DIN-PPM-PMSERV

## ► Prólogo

El mundo actual se ve ensombrecido por la inestabilidad geopolítica, las presiones inflacionarias, la polarización política y la rápida aceleración de los avances tecnológicos, la degradación ambiental, el cambio climático y los cambios demográficos. Estos problemas mundiales plantean importantes desafíos, no solo para el mundo del trabajo, sino también para el tejido mismo de la sociedad. De no hacer frente a estos desafíos, la comunidad mundial se arriesga a fracasar en su empeño de cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

En este contexto, las instituciones de gobernanza del trabajo se enfrentan a la urgente y compleja tarea de elaborar soluciones que satisfagan las necesidades de las generaciones presentes y futuras y que protejan el planeta.

La OIT ha señalado reiteradamente la imperiosa necesidad de promulgar políticas que fomenten la sostenibilidad económica y ambiental e impulsen el progreso social mediante el diálogo social. La voz de quienes se ven directamente afectados por las políticas —en particular, los empleadores, los trabajadores y sus organizaciones representativas— debe ocupar un lugar preeminente en la toma de decisiones. Fomentar un diálogo eficaz y la colaboración entre esos actores a todos los niveles —nacional, sectorial, regional y mundial— es indispensable para que las sociedades sean resilientes y puedan capitalizar las oportunidades de transformación que surgen con las transiciones en el mundo del trabajo.

Esta segunda edición del *Informe sobre el Diálogo Social* de la OIT tiene por objeto el diálogo social en el más alto nivel, un poderoso mecanismo para promover el trabajo decente y las empresas sostenibles; garantizar una distribución equitativa de los ingresos, un aspecto esencial en la lucha contra las crecientes desigualdades; afrontar los retos que plantea la transición digital y ecológica; y sentar las bases para reparar el desgaste del contrato social. El diálogo social en el más alto nivel constituye una salvaguardia indispensable contra las políticas basadas en información deficiente, las que benefician a unos pocos en detrimento de la mayoría y aquellas que, en su afán por obtener beneficios inmediatos, amenazan el progreso a largo plazo.

Sin embargo, la tarea que tienen por delante los responsables de las decisiones no puede ser más compleja, en un contexto caracterizado por la reducción del espacio cívico y la pérdida de confianza pública en las instituciones. La capacidad de los mandantes tripartitos de la OIT para defender la democracia en el trabajo, al igual que los requisitos previos y los derechos fundamentales que facultan a empleadores y trabajadores para participar eficazmente en la gobernanza del trabajo, será decisiva para lograr un desarrollo socioeconómico centrado en las personas, inclusivo y sostenible.

La OIT mantiene inquebrantable su compromiso de defender el diálogo social como piedra angular de la gobernanza del trabajo en el siglo XXI. Aprovechar la evidencia empírica y los ejemplos del mundo real recogidos en este informe será crucial para alcanzar los objetivos de la Coalición Mundial para la Justicia Social de la OIT: abordar la desigualdad, la discriminación y la exclusión; hacer efectivos los derechos laborales en cuanto que derechos humanos; asegurar la dignidad humana y satisfacer las necesidades básicas; promover el empleo productivo y libremente elegido y las empresas sostenibles ampliando las posibilidades de acceso y las capacidades en la materia; y proporcionar protección y aumentar la resiliencia.

El *Informe sobre el Diálogo Social 2024* constituye una aportación oportuna que coincide con las iniciativas internacionales encaminadas a revitalizar el compromiso mundial con la justicia social.



Gilbert F. Houngbo  
Director General de la OIT



# Índice

Prólogo	iii
Abreviaturas	xiii
Glosario	xv
Agradecimientos	xvii
Resumen ejecutivo	xix

## **1** **Diálogo social en el más alto nivel: una fuerza esencial de desarrollo económico sostenible y progreso social** **2**

---

<b>1.1 Principios, actores y tipos de diálogo social en el más alto nivel</b>	<b>5</b>
1.1.1 Principios	6
1.1.2 Actores	7
1.1.3 Tipos	7
<b>1.2 ¿Cuáles son las ventajas del diálogo social en el más alto nivel?</b>	<b>9</b>
1.2.1 Beneficios fundamentales	10
1.2.2 Beneficios transformadores	10
<b>1.3 Diálogo social en el más alto nivel en el marco de desarrollo económico sostenible</b>	<b>13</b>
1.3.1 Enfoques cortoplacistas y perspectivas a largo plazo	13
1.3.2 Enfoques inclusivos y no inclusivos	14
1.3.3 Interacciones entre diálogo social, desarrollo económico y progreso social	14
<b>1.4 Requisitos institucionales para el diálogo social en el más alto nivel</b>	<b>16</b>
1.4.1 Principios y derechos fundamentales en el trabajo	17
1.4.2 Proteger el diálogo social en el más alto nivel	20
1.4.3 Promover el diálogo social en el más alto nivel	22
1.4.4 Fomentar la participación representativa en el diálogo social en el más alto nivel	27
<b>1.5 Presencia y eficacia de las instituciones nacionales de diálogo social</b>	<b>29</b>
<b>1.6 Análisis de la inclusividad del diálogo social en el más alto nivel</b>	<b>34</b>
1.6.1 Inclusión de las mujeres	35
1.6.2 Inclusión de empresas y trabajadores de la economía informal	37
1.6.3 Inclusión de los jóvenes	40
<b>Bibliografía citada en el capítulo 1</b>	<b>42</b>

## **2** **Diálogo social en el más alto nivel para promover el trabajo decente** **48**

---

<b>2.1 Promover políticas para lograr el empleo pleno y productivo</b>	<b>50</b>
2.1.1 Hacia una política macroeconómica favorable al empleo	51
2.1.2 Políticas nacionales de empleo y servicios públicos de empleo	51
2.1.3 Política de empleo inclusiva y diálogo social en favor de la igualdad de género, los jóvenes y los trabajadores de la economía informal	56

<b>2.2 Promover los derechos en el trabajo</b>	<b>59</b>
2.2.1 Contribución del diálogo social en el más alto nivel a la legislación laboral	60
2.2.2 Fortalecimiento de las medidas de seguridad y salud en el trabajo	62
<b>2.3 Promover y fortalecer los sistemas de protección social</b>	<b>66</b>
2.3.1 Solución al déficit de cobertura de la protección social	66
2.3.2 Diálogo social en el más alto nivel dirigido a ampliar y reformar la protección social	68
2.3.3 Administración de los regímenes de protección social	70
<b>2.4 Fomentar un entorno propicio para empresas y empleos sostenibles</b>	<b>71</b>
2.4.1 Diálogo social en el más alto nivel enfocado a la sostenibilidad empresarial	72
2.4.2 Diálogo social en el más alto nivel y crecimiento sostenible de la productividad	76
2.4.3 Alcance del diálogo social en el más alto nivel para la formulación de políticas comerciales y de inversión sostenibles	80
<b>Bibliografía citada en el capítulo 2</b>	<b>84</b>

## **3 Diálogo social en el más alto nivel hacia una distribución equitativa de los ingresos** **88**

<b>3.1 Promover salarios mínimos adecuados mediante diálogo social en el más alto nivel</b>	<b>91</b>
3.1.1 Cumplimiento y cobertura de los salarios mínimos	93
3.1.2 Participación de los interlocutores sociales en la fijación de los salarios mínimos legales	97
3.1.3 Fijación de salarios mínimos a través de la negociación colectiva	101
<b>3.2 Negociación salarial sectorial y su interacción con los salarios mínimos</b>	<b>104</b>
3.2.1 Crecimiento de los salarios reales ajustado al crecimiento de la productividad	104
3.2.2 Interacción entre la negociación colectiva sectorial y los salarios mínimos legales	107
<b>3.3 Respuestas del diálogo social en el más alto nivel a la crisis del costo de la vida</b>	<b>110</b>
3.3.1 Ajustar los salarios mínimos para paliar la crisis del costo de la vida	111
3.3.2 Responder a la crisis del costo de la vida mediante pactos sociales y negociación colectiva sectorial	112
<b>3.4 Abordar la brecha salarial de género mediante diálogo social en el más alto nivel</b>	<b>117</b>
3.4.1 Brecha de género en la remuneración y el acceso al empleo	119
3.4.2 Contribución del diálogo social en el más alto nivel	120
<b>Bibliografía citada en el capítulo 3</b>	<b>125</b>

## **4 Diálogo social en el más alto nivel al servicio de una doble transición eficaz e inclusiva** **130**

<b>4.1 Aspectos mejorables del diálogo social en el más alto nivel sobre cuestiones digitales y ambientales</b>	<b>133</b>
<b>4.2 Diálogo social en el más alto nivel y transición digital</b>	<b>135</b>
4.2.1 Responder a las oportunidades y desafíos del trabajo en plataformas	138
4.2.2 Gestión de la digitalización, el trabajo a distancia, la IA y la IA generativa en las empresas tradicionales	143

4.2.3 Competencias para la era digital	146
4.2.4 Integración del diálogo social transfronterizo y nacional	149
<b>4.3 Diálogo social en el más alto nivel para promover una transición justa en el contexto de la acción climática y el cambio ambiental</b>	<b>150</b>
4.3.1 Facilitar el cumplimiento de los compromisos internacionales con una transición justa	153
4.3.2 Unir a gobiernos, empresas y trabajadores en torno a la necesidad de descarbonización	154
4.3.3 Fomentar una transición justa que tenga en cuenta las necesidades de las mujeres, los trabajadores y empresas de la economía informal y los pueblos indígenas y tribales	157
4.3.4 Dotar al mundo del trabajo de las competencias necesarias para la transición verde	160
4.3.5 Estrés térmico: el impacto del cambio climático en el trabajo	164
<b>4.4 Política industrial y diálogo social en el más alto nivel como eje central de la doble transición</b>	<b>164</b>
<b>Bibliografía citada en el capítulo 4</b>	<b>170</b>

## **5 Diálogo social en el más alto nivel en aras de la justicia social: retos y oportunidades** **178**

<b>5.1 Diálogo social en el más alto nivel para lograr un desarrollo económico inclusivo y sostenible a largo plazo</b>	<b>180</b>
5.1.1 Diálogo social en el más alto nivel contra las fuerzas de desarrollo insostenible	180
5.1.2 Diálogo social en el más alto nivel frente a los riesgos de segmentación laboral asociados a la concentración empresarial persistente	182
5.1.3 Diálogo social en el más alto nivel para contrarrestar el cortoplacismo defendiendo la igualdad y la inclusión	183
<b>5.2 Concebir un contrato social renovado a través del diálogo social en el más alto nivel</b>	<b>184</b>
5.2.1 Generar confianza entre personas e instituciones	187
5.2.2 Asegurar la inclusión, la protección y la participación	188
5.2.3 Medir y valorar lo que es importante para las personas y el planeta	189
<b>5.3 Fortalecer las instituciones de diálogo social en el más alto nivel y la capacidad de los interlocutores sociales: indicadores de política</b>	<b>191</b>
<b>Bibliografía citada en el capítulo 5</b>	<b>197</b>

## **Anexos** **201**

<b>Anexo 1.</b>	<b>Opinión de los órganos de control de la OIT sobre las condiciones previas para unas consultas eficaces</b>	<b>202</b>
<b>Anexo 2.</b>	<b>Comentarios recientes de los órganos de control de la OIT sobre los obstáculos a la libertad sindical y de asociación, la negociación colectiva y las consultas tripartitas</b>	<b>204</b>
<b>Anexo 3.</b>	<b>Metodología de recopilación y análisis de datos del indicador 8.8.2 de los ODS: nivel de cumplimiento nacional de los derechos laborales (libertad de asociación y negociación colectiva) con arreglo a las fuentes textuales de la OIT y la legislación interna</b>	<b>206</b>
<b>Anexo 4.</b>	<b>Nota metodológica relativa al examen de los procesos y resultados del diálogo social en el más alto nivel tras la pandemia (enero de 2022-septiembre de 2023)</b>	<b>208</b>

<b>Anexo 5.</b>	<b>Nota metodológica relativa a la tasa de densidad sindical y la tasa de cobertura de la negociación colectiva</b>	<b>210</b>
<b>Anexo 6.</b>	<b>Nota metodológica relativa a la base de datos de instituciones nacionales de diálogo social de la OIT</b>	<b>211</b>
<b>Anexo 7.</b>	<b>Nota metodológica relativa a la encuesta sobre las percepciones de las organizaciones de interlocutores sociales acerca de la eficacia y la inclusividad de las instituciones nacionales de diálogo social</b>	<b>212</b>
<b>Anexo 8.</b>	<b>Nota metodológica relativa al examen mundial de la contribución del diálogo social en el más alto nivel a las reformas de la legislación laboral</b>	<b>219</b>
<b>Anexo 9.</b>	<b>Visión general del método de autoevaluación para las instituciones de diálogo social (MA-IDS) de la OIT</b>	<b>220</b>

## Recuadros

1.1	Diálogo social en el más alto nivel y normas internacionales del trabajo	6
1.2	Investigaciones de nivel macro sobre la relación entre diálogo social y productividad	11
1.3	Normas internacionales del trabajo relacionadas con el diálogo social en el más alto nivel	17
1.4	Tendencias del indicador 8.8.2 de los ODS relativas a la libertad sindical y de asociación y al reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, 2015-2022	19
1.5	Qué hace la administración nacional del trabajo para promover el diálogo social en el más alto nivel	27
1.6	Práctica nacional y orientaciones de los órganos de control de la OIT para definir la representatividad	28
1.7	Igualdad e inclusividad como principios clave para un sólido diálogo social en el más alto nivel	29
1.8	Presencia y características de las instituciones nacionales de diálogo social en el mundo	30
1.9	Panorama general de la participación de los interlocutores sociales en los mecanismos de resolución de conflictos	34
1.10	Participación y liderazgo de las mujeres en las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores	35
1.11	Estrategias sindicales para abordar los retos de la economía informal	39
2.1	Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)	52
2.2	Observaciones de la CEACR sobre el diálogo social en el más alto nivel en el marco del Convenio núm. 122	53
2.3	Ejemplos de diálogo social tripartito en la formulación de políticas nacionales de empleo	53
2.4	Diálogo social duradero y tripartismo en la gobernanza de los servicios públicos de empleo en Alemania	55
2.5	Repertorio de recomendaciones prácticas sobre la prevención y la eliminación del acoso en el lugar de trabajo de Sudáfrica	59
2.6	La Comisión Permanente de Concertación Social tripartita en Portugal	60
2.7	Acuerdo de implementación CGT-UIA con apoyo del Gobierno, Argentina	60
2.8	Ejemplos de reformas recientes de la legislación laboral basadas en la consulta con los interlocutores sociales en el más alto nivel	61
2.9	La nueva ley de diálogo social en Rumania	62
2.10	La Comisión Consultiva Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo de México	63

2.11	Namibia	64
2.12	Prestaciones de protección social financiadas con impuestos	67
2.13	Diálogo social en el más alto nivel sobre las políticas de competencias: el caso de ChileValora	74
2.14	Ejemplos de medidas de emergencia y adaptación en apoyo de las empresas durante la pandemia de COVID-19 como resultados del diálogo social en el más alto nivel	75
2.15	Cooperación en el lugar de trabajo para aumentar la productividad mediante el programa SCORE de la OIT	77
2.16	Diálogo social basado en la confianza y la colaboración y su influencia en los resultados empresariales	78
2.17	Aplicación de los principios de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales en el Senegal	81
2.18	Institucionalización de las cuestiones de comercio e inversión en el NEDLAC	82
3.1	Una medida mundial de la desigualdad de ingresos	90
3.2	Breve historia y definición del salario mínimo en la OIT	92
3.3	Enfoque equilibrado para fijar el salario mínimo en un nivel adecuado	96
3.4	Conclusiones de la OIT sobre el salario vital	96
3.5	Justificación de la consulta sobre salarios mínimos	97
3.6	El primer salario mínimo nacional en Chipre	98
3.7	Directiva de la UE sobre salarios mínimos: promover el diálogo social para garantizar unos salarios mínimos adecuados	99
3.8	Importancia de los interlocutores sociales en el sistema nacional de fijación del salario mínimo en Alemania	100
3.9	Qué dicen las normas internacionales del trabajo sobre los salarios mínimos negociados	103
3.10	Ejemplos de convenios sectoriales que incluyen componentes de remuneración variable vinculados a la productividad	106
3.11	Impacto de los salarios mínimos en los trabajadores de la economía informal: el «efecto faro»	109
3.12	Acuerdo tripartito sobre salarios y competitividad en Portugal	113
3.13	Pacto Social de 2022 en Marruecos: subida del salario mínimo en respuesta a la crisis del costo de la vida	114
3.14	Normas internacionales del trabajo que promueven la igualdad de género	118
3.15	Comprender la brecha salarial de género	120
3.16	Protección salarial de los trabajadores domésticos	121
3.17	Igualdad de remuneración por un fútbol de igual valor en los Estados Unidos	122
3.18	Promover la transparencia de los sistemas salariales mediante el diálogo social en el más alto nivel: herramienta de valoración de puestos de trabajo en España	123
4.1	Diálogo social en el más alto nivel sobre el trabajo futuro para sentar las bases de un nuevo programa de diálogo social	136
4.2	Tendencias en el uso de internet y patrones de empleo digital	137
4.3	Ejemplos de órganos de diálogo social en el más alto nivel que elaboran normativas sobre el trabajo en plataformas	140
4.4	Oficina de mediación en el marco del código de conducta de <i>crowdsourcing</i> en Alemania	143
4.5	El V Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva en España	144
4.6	Gestión del trabajo a distancia y del teletrabajo mediante el diálogo social en el más alto nivel	145
4.7	Marco de actuación de las Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos	150

4.8	El Acuerdo de París, el diálogo social y las contribuciones determinadas a nivel nacional	153
4.9	Evidencia empírica sobre la contribución del diálogo social en el más alto nivel a las políticas sobre el cambio climático y la transición justa	153
4.10	Pacto social de 2022 sobre centrales eléctricas en Polonia	157
4.11	Fomento de la transición ecológica mediante el diálogo social con perspectiva de género en Francia	158
4.12	Mitigar el impacto del nuevo sistema de autobuses de Nairobi para los trabajadores del transporte en la economía informal	159
4.13	Gestión del impacto del estrés térmico mediante el diálogo social en Costa Rica	165
4.14	Diálogo social en el más alto nivel en Sudáfrica	168
4.15	Acuerdo entre el sindicato United Auto Workers y los fabricantes de automóviles en los Estados Unidos	169
5.1	Las políticas de consolidación fiscal llevan a los Estados a adoptar un diálogo social minimalista	181
5.2	Necesidad de un contrato social renovado para lograr la justicia social	184
5.3	Exámenes nacionales voluntarios que señalan la participación del diálogo social en la promoción de políticas pertinentes para los ODS, 2022-2024	190
5.4	Abrir el diálogo social en el más alto nivel a la sociedad civil	194
5.5	Necesidad de evaluar la función y la eficacia del diálogo social en el más alto nivel	195

## Gráficos

1.1	Beneficios fundamentales y transformadores del diálogo social en el más alto nivel	9
1.2	Interacciones entre el diálogo social en el más alto nivel, el desarrollo económico y el progreso social	15
1.3	Requisitos institucionales previos para que el diálogo social en el más alto nivel sea eficaz e inclusivo	16
R1.4.1	Indicador 8.8.2 de los ODS: promedios ponderados mundiales y regionales, 2015 y 2022	19
R1.4.2	Número de infracciones codificadas en la categoría principal de negociación colectiva, 2015-2022	20
1.4	Densidad de organizaciones de empleadores en una selección de países, 2019 o año más próximo (porcentajes)	23
1.5	Tasa de densidad sindical en el mundo, 2010-2020 (porcentajes)	24
1.6	Distribución en serie de las tasas de densidad sindical y de cobertura de la negociación colectiva (porcentajes)	25
1.7	Tasa de cobertura de la negociación colectiva por estructura institucional (porcentajes)	26
1.8	Percepciones de los interlocutores sociales sobre la eficacia de las INDS (porcentajes de opiniones positivas)	31
1.9	Organizaciones de interlocutores sociales que expresan una opinión positiva sobre la capacidad de las INDS para impulsar mejoras en determinadas esferas de política (porcentajes de encuestados)	33
1.10	Percepción de los interlocutores sociales sobre la participación de las mujeres en los órganos decisorios de las INDS (porcentajes)	36
1.11	Tasa de empleo informal en el mundo, 2024 (porcentajes)	37

2.1	Disponibilidad y composición de los órganos de administración de los servicios públicos de empleo, 2021 (porcentajes de encuestados)	54
2.2	Lugares que informan sobre la participación de los interlocutores sociales en las estrategias de empleo juvenil	57
2.3	Países en los que los trabajadores y los empleadores participan total o parcialmente en la elaboración de políticas dirigidas a los jóvenes, por región y etapa del proceso de elaboración (porcentajes)	58
2.4	Proporción de Estados Miembros de la OIT con un órgano tripartito nacional de SST, por región (porcentajes)	65
2.5	Participación de los interlocutores sociales en reformas y políticas de protección social, selección de ejemplos	69
R2.16.1	Diálogo social, rendimiento de la organización y bienestar en el lugar de trabajo (puntuaciones z)	78
R2.16.2	Bienestar en el lugar de trabajo e innovación empresarial, por tipo de organización (puntuaciones z)	79
2.6	Proporción de acuerdos comerciales regionales que hacen referencia a los interlocutores sociales en los marcos institucionales, Canadá, Estados Unidos, Unión Europea y a nivel mundial, 1994-2023 (porcentajes)	82
R3.1.1	Ingresos laborales anuales por decil, 2020 (dólares de los Estados Unidos en paridad del poder adquisitivo)	90
3.1	Distribución de los sistemas de salarios mínimos en el mundo, 2024	93
3.2	Proporción de asalariados que perciben un salario por hora inferior al mínimo establecido, por región, 2019 (porcentajes)	94
3.3	Proporción de trabajadores ocupados en la economía informal, por región, 2024 (porcentajes)	94
3.4	Proporción de asalariados en países sin sistema de salario mínimo, por región, 2020 (porcentajes)	95
3.5	Tendencias de la productividad laboral y de los salarios medios reales en países de ingreso alto, 1999-2024 (índice 1999 = 100)	105
3.6	Ingresos laborales mundiales como proporción del PIB, 2004-2024 (porcentajes)	106
4.1	Resultados y procesos de diálogo social en el más alto nivel tras la pandemia, por tema y región, de enero de 2022 a septiembre de 2023	133
4.2	Contenido de los resultados de las instituciones nacionales de diálogo social (porcentajes)	134
R4.2.1	Proporción de usuarios de internet por grupo de países según su nivel de ingreso, 1990-2022 (porcentajes)	137
R4.2.2	Distribución del empleo por intensidad digital, por región (porcentajes)	137
4.3	Proporción de trabajadores cubiertos por convenios colectivos con cláusulas sobre la adopción de nuevas tecnologías, España, 2000-2021 (porcentajes)	144
R4.7	Marco de actuación para una transición justa	151
4.4	Participación de empleadores y trabajadores en las políticas de competencias, y coherencia entre políticas ambientales y de competencias	162
4.5	Participación de empleadores y trabajadores en las políticas de competencias para empleos verdes	163
5.1	Hitos mundiales hacia un contrato social renovado y sus vínculos con el diálogo social	186

## Cuadros

1.1	Ejemplos de tipos y programas de diálogo social en el más alto nivel	8
1.2	Ejemplos de recientes pactos sociales tripartitos de ámbito nacional, 2021-2024	21
1.3	Resultados de la encuesta de la OIT y la AICESIS de 2022 a los miembros de la AICESIS sobre la participación de los jóvenes	40
2.1	Órganos sectoriales de competencias y representación de los interlocutores sociales	74
3.1	Formas de participación de los interlocutores sociales en las estructuras institucionales para la fijación de salarios mínimos en una selección de países	101
3.2	Cuatro tipos de interacción entre negociación colectiva sectorial y salario mínimo (NCS-SM)	107
3.3	Ejemplos de convenios colectivos sectoriales que incluyen aumentos salariales motivados por la inflación	116
4.1	Cuestiones y funciones del diálogo social en el más alto nivel en la transición digital	136
4.2	Cómo abordar los efectos de las tecnologías digitales mediante el diálogo social en el más alto nivel	138
4.3	Convenios colectivos sectoriales que sirven de base a convenios de empresa para trabajadores de plataformas en una selección de ejemplos europeos	141
4.4	Participación de empleadores y trabajadores en las políticas de competencias para empleos digitales	147
4.5	Selección de cuestiones y funciones previstas del diálogo social en el más alto nivel hacia una transición justa	152
4.6	Selección de acuerdos sobre la transición ecológica celebrados a través del diálogo social sectorial	155
4.7	Ejemplos de mecanismos consultivos sobre asuntos indígenas y tribales en América Latina	160
4.8	Desarrollo de competencias para empleos verdes y una transición justa	161
4.9	Política industrial y función del diálogo social en una selección de países	167
5.1	Dificultades y riesgos que obstaculizan el diálogo social en el más alto nivel y medidas necesarias	192
A4.1	Categorías de conjuntos de datos	208
A7.1	Encuestados	213

# ▶ Abreviaturas

<b>AICESIS</b>	Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Análogas
<b>CDN</b>	contribución determinada a nivel nacional
<b>CEACR</b>	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
<b>CES</b>	consejo económico y social
<b>CLS</b>	Comité de Libertad Sindical
<b>CSI</b>	Confederación Sindical Internacional
<b>DSAN</b>	diálogo social en el más alto nivel
<b>EFTP</b>	educación y formación técnica y profesional
<b>ENV</b>	examen nacional voluntario
<b>IA</b>	inteligencia artificial
<b>IED</b>	inversión extranjera directa
<b>INDS</b>	institución nacional de diálogo social
<b>mipymes</b>	microempresas y pequeñas y medianas empresas
<b>NEDLAC</b>	Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Trabajo (National Economic Development and Labour Council)
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
<b>ODS</b>	Objetivo de Desarrollo Sostenible
<b>OEE</b>	organización empresarial y de empleadores
<b>OIE</b>	Organización Internacional de Empleadores
<b>OSC</b>	organización de la sociedad civil
<b>PNE</b>	política nacional de empleo
<b>pymes</b>	pequeñas y medianas empresas
<b>SPE</b>	servicios públicos de empleo
<b>SST</b>	seguridad y salud en el trabajo
<b>VTC</b>	vehículos de transporte con conductor



## ► Glosario

En este glosario se presentan breves definiciones de consulta rápida. No se establece una definición universal ni se aborda cada término en toda su profundidad y complejidad.

**Cobertura de la negociación colectiva (tasa):** porcentaje de trabajadores cubiertos por un convenio colectivo en un país o sector determinado.

**Consejo económico y social:** institución formal que reúne a representantes de distintos sectores de la sociedad —el gobierno, los empleadores, los trabajadores y, a veces, grupos de la sociedad civil— para abordar conjuntamente, mediante el debate y la colaboración, cuestiones relacionadas con la legislación y las políticas económicas y sociales.

**Convenios de la OIT:** tratados internacionales jurídicamente vinculantes para los Estados Miembros que deciden ratificarlos. La ratificación obliga al país a adaptar su legislación y prácticas nacionales a las normas que establece el convenio ratificado.

**Cooperación en el lugar de trabajo:** proceso de consulta y cooperación entre empleadores y trabajadores en el ámbito de la empresa sobre las cuestiones de interés común que no estén comprendidas dentro del campo de acción de los mecanismos de negociación colectiva o que normalmente no sean tratadas por otras instituciones encargadas de determinar las condiciones de empleo.

**Coordinación (en el diálogo social):** proceso de armonización de los procesos de diálogo social, incluida la negociación colectiva, en distintos niveles, sectores, industrias o regiones.

**Densidad sindical (tasa):** porcentaje de trabajadores afiliados a un sindicato en relación con el número total de empleados de un país o sector determinado.

**Diálogo social bipartito (bipartismo):** proceso por el que empleadores u organizaciones de empleadores y trabajadores u organizaciones de trabajadores acuerdan negociar, consultarse o intercambiar información sobre asuntos de interés mutuo. Con frecuencia se lleva a cabo por medio de la negociación colectiva y/o la cooperación en el lugar de trabajo.

**Diálogo social transfronterizo:** procesos e iniciativas de diálogo social desarrollados entre gobiernos, trabajadores y empleadores o sus representantes, más allá de las fronteras nacionales.

**Diálogo social tripartito (tripartismo):** interacción del gobierno, empleadores y trabajadores (a través de sus representantes) como asociados iguales e independientes para buscar soluciones a asuntos de interés común. El tripartismo suele referirse a instituciones, mecanismos y procesos de consulta, negociación y adopción de decisiones conjuntas, con arreglo a disposiciones (*ad hoc* o institucionalizadas) acordadas entre las partes interesadas.

**Huelga:** interrupción temporal del trabajo secundada por uno o varios grupos de trabajadores con el fin de hacer valer derechos, oponerse a medidas, expresar quejas o apoyar a otros trabajadores en sus demandas o quejas.

**Institución nacional de diálogo social (INDS):** estructura u organismo formal bipartito o tripartito establecido en un país para facilitar el diálogo entre los gobiernos y las organizaciones de trabajadores y de empleadores y, en ocasiones, grupos de la sociedad civil.

**Negociación colectiva:** todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de fijar las condiciones de trabajo y empleo; y/o regular las relaciones entre empleadores y trabajadores; y/o regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una o varias organizaciones de trabajadores.

**Negociación colectiva con múltiples empleadores:** forma de negociación colectiva en la que un grupo de empleadores negocia colectivamente con uno o varios sindicatos que representan a los trabajadores de varios lugares de trabajo o sectores.

**Negociación colectiva con un único empleador:** negociación colectiva en la que el proceso de negociación se limita a un único empleador y a un sindicato (o sindicatos) que representa a los empleados de ese empleador concreto. Este proceso suele dar lugar como resultado un convenio colectivo aplicable a los trabajadores empleados por esa empresa u organización concreta.

**Negociación colectiva mixta:** negociación colectiva que combina elementos de la negociación con un solo empleador y la negociación con múltiples empleadores. En este enfoque, determinados aspectos de las negociaciones se refieren al ámbito sectorial (con la participación de varios empleadores), mientras que otros aspectos se negocian en el ámbito de empleadores individuales.

**Normas internacionales del trabajo:** instrumentos jurídicos elaborados por los mandantes de la OIT (gobiernos, empresarios y trabajadores) que establecen los principios y derechos básicos en el trabajo.

**Organización empresarial y de empleadores:** organización de interés colectivo, de afiliación voluntaria, que representa los intereses de las empresas ante el Estado, los sindicatos y la sociedad en general.

**Pacto social:** acuerdo o marco alcanzado a través del diálogo social tripartito, destinado a abordar y resolver cuestiones sociales y económicas clave de forma colaborativa.

**Recomendaciones de la OIT:** directrices no vinculantes que proporcionan orientaciones más detalladas sobre cómo deben aplicarse los convenios de la OIT, o que abordan cuestiones no abarcadas por los convenios existentes. Las recomendaciones también pueden ser instrumentos independientes que proporcionen orientación sin un convenio asociado.

**Representatividad (en las relaciones laborales):** el grado en que una organización de empleadores, una organización de trabajadores (sindicato) o cualquier otra entidad colectiva representa fielmente los intereses, opiniones y necesidades del grupo al que dice representar.

**Sindicato:** organización de trabajadores constituida con el fin de promover y defender los intereses de los trabajadores en diferentes ámbitos (empresarial, sectorial, nacional, internacional/transfronterizo).

**Tasa de densidad de las organizaciones de empleadores (en el sector privado):** número de empleados en empresas del sector privado afiliadas a organizaciones de empleadores como proporción del total de empleados del sector privado en un determinado país o sector.

# ► Agradecimientos

El presente *Informe sobre el Diálogo Social 2024: El diálogo social en el más alto nivel para el desarrollo económico y el progreso social* se preparó bajo la responsabilidad del Departamento de Gobernanza y Tripartismo (GOVERNANCE), dirigido por Vera Paquete-Perdigão. Manuela Tomei, Subdirectora General de Gobernanza, Derechos y Diálogo, aportó valiosas observaciones y un apoyo constante.

Coordinaron el informe Youcef Ghellab y Konstantinos Papadakis (GOVERNANCE), y la redacción estuvo a cargo de (en orden alfabético) Youcef Ghellab, Damian Grimshaw (King's College London), Andrea Marinucci, Konstantinos Papadakis y Tvisha Shroff (GOVERNANCE). Yassine Halila (GOVERNANCE) prestó una valiosa ayuda a la investigación durante la redacción. El informe se elaboró en estrecha colaboración con la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP) y la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV). Los autores expresan un agradecimiento especial a Matías Espinosa (ACT/EMP), Mélanie Jeanroy y Michael Watt (ACTRAV) por su constante colaboración y sus útiles aportaciones en todas las fases de elaboración del informe. Dan las gracias a Delphine Bois y Germaine Ndiaye-Guisse (GOVERNANCE) por su apoyo administrativo, y a Yuka Okumura y Anne Sullivan (GOVERNANCE), que se ocuparon de los aspectos relacionados con el presupuesto.

Varios colegas de toda la Oficina y de fuera de ella aportaron contribuciones escritas e información y datos esenciales para la redacción del informe. Los autores desean mencionar en particular a: Eléonore D'Achon, Kee Beom Kim, Michael Mwasikakata y Maria Prieto (EMPLOYMENT); Dafne Papandrea, Rainer Pritzer, Dominique Rocha Mattos e Igor Zemlyanskiy (GOVERNANCE); James Canonge, Karuna Pal y Konstantinos Stavrakis (SOCPRO); Stavroula Demetriades (Eurofound); Patrick Belser, Catarina Braga, Nuno Meira Simoes Cunha, Martin Oelz, Annarosa Pesole y Ding Xu (WORKQUALITY); Rosina Gammarano, Vipasana Karkee, Quentin Mathys, Dora Sari y Marie-Claire Sodergren (STATISTICS); Tim de Meyers (NORMES); y Uma Rani y Catherine Saget (RESEARCH).

En el marco del informe se elaboraron estudios de referencia a cargo de los siguientes expertos internacionales, a quienes se agradece su contribución: Oscar Molina Romo (Universitat Autònoma de Barcelona), Igor Guardiancich (Università di Padova), Rafael Muñoz de Bustillo Llorente (Universidad de Salamanca), Filip Dorssemont (Université Catholique de Louvain), Franco Amato (experto independiente, Canadá), Jeff Bridgford (King's College London), Juan A. Bogliaccini (Universidad Católica del Uruguay), Santiago Carrere (Universidad Católica del Uruguay), Vongai Wendy Masocha (experto independiente, Zimbabwe), Yohannaliz Vega Auqui (experta independiente, Perú), Natasha Scott (experta independiente, Reino Unido), Laura Maffei (experta independiente, Argentina), François Eyraud (experto independiente, Francia), Duncan Campbell (experto independiente, Francia), Eckhard Voss (wmp consult-Wilke Maack GmbH), Rosa Cheng Lo (experta independiente, Costa Rica), Kiu-Sik Bae (experto independiente, República de Corea), Saad Belghazi (experto independiente, Marruecos), Shane Godfrey (University of Cape Town), Zina Nimeh (Universidad de las Naciones Unidas, UNU-MERIT), Bente Sørensen (experta independiente, Dinamarca), William Kemp (experto independiente, Suiza), Jaylexia Clark (experta independiente, Estados Unidos de América), Andrés Mella (Fundación Laboral de la Construcción), Edmundo de Werna (London South Bank University), Berklee Morganto (experto independiente, Croacia), William Salter (experto independiente, Australia) y Silvia Sansonetti (Fondazione Giacomo Brodolini).

El informe se benefició enormemente de las útiles sugerencias, los comentarios críticos, la asistencia en la coordinación de la investigación conjunta y otras formas de ayuda de varios colegas de la OIT en la sede. En este sentido, los autores desean dar las gracias a: Pedro Moreno da Fonseca (EMPLOYMENT); Yulia Gershinkova, José Laporte, Dragan Radic y Githa Roelans (ENTERPRISES); John Ritchotte y Anne Ziebarth (GOVERNANCE); Oksana Wolfson (NORMES); Simon Boehmer, Marva Corley-Coulibaly, Franz Ebert, Nicolas Maître, Nikolai Rogovsky y Pelin Sekerler Richiardi (RESEARCH); Elvis Beytullayev, Elisenda Estruch Puertas y Margherita Licata (SECTOR); Clara Van Panhuys (SOCPRO); Verena Schmidt (WORKQUALITY). También agradecen los comentarios y consejos recibidos de Maurizio Bussi (AP/CRISIS), Moustapha Kamal Gueye y Alice Voza (AP/JUSTTRANSITIONS), Dan Rees y Arianna Rossi (AP/SUPPLYCHAINS), Frédéric Lapeyre (AP/FORMALIZATION) y Sylvain Baffi (ITC/ILO) durante la elaboración del informe.

Varios especialistas técnicos de la OIT que integran los equipos de apoyo técnico sobre trabajo decente (ETD) y las oficinas de país (OP) de todo el mundo enriquecieron el informe con buenas prácticas y datos. Vaya un agradecimiento especial para Faustin Ekoue Amoussou (ETD/OP-Dakar), Mady Diagne (ETD/OP-Yaoundé), Joaquín Etoarena Hormaeche (OP-Buenos Aires), Guillaume Delautre (ETD/OP-El Cairo), Fernando García (ETD/OP-San José), Gonzalo Graña (OIT/Cinterfor), Arun Kumar (ETD/OP-Bangkok), Limpho Mandoro (ETD/OP-Pretoria), Mahandra Naidoo (ETD/OP-Nueva Delhi), Lejo Sibbel (ETD/OP-Budapest), Mustapha Said (ETD-Beirut) y Nancy Varela (ETD/OP-Puerto España). Los autores están muy agradecidos a los colegas de ACT/EMP y ACTRAV de todas las regiones, subregiones y países que colaboraron estrechamente con los funcionarios encargados en la sede para facilitar la recopilación de la información pertinente y la realización de las encuestas del informe. También agradecen los útiles comentarios de los colegas de las cinco oficinas regionales —África, América Latina y el Caribe, Asia y el Pacífico, Estados Árabes, y Europa y Asia Central— en la etapa final de elaboración del informe.

La calidad del informe mejoró sustancialmente gracias a las valiosas aportaciones recibidas durante el proceso de revisión por pares externo, a cargo de dos personas anónimas, e interno, por miembros del Comité de Publicaciones de la OIT. Gracias también a Celeste Drake, por su coordinación con el Comité de Publicaciones en relación con el informe, y a Raquel González (Oficina del Director General) por su revisión y comentarios.

Los autores expresan su agradecimiento a PRODOC por su apoyo en el diseño y la producción, a todos los colegas de DCOMM que contribuyeron a la publicación y difusión, y a Marta Pino Moreno por la traducción del presente informe al español.

## ► Resumen ejecutivo

Esta segunda edición del *Informe sobre el Diálogo Social* de la OIT tiene por objeto el diálogo social en el más alto nivel (DSAN), una herramienta crucial para promover el trabajo decente, garantizar una distribución equitativa de los ingresos laborales, abordar los desafíos de la doble transición digital y ecológica, y reparar el «desgaste del contrato social».

El DSAN consiste en procesos que reúnen a representantes de los gobiernos con los interlocutores sociales (organizaciones empresariales y de empleadores y organizaciones de trabajadores) de ámbito nacional y sectorial. Estos procesos están concebidos para facilitar la negociación, la consulta y el intercambio de información sobre cuestiones relacionadas con la política laboral, económica y social. El DSAN engloba procesos bipartitos —en los que solo participan los interlocutores sociales, sobre todo para establecer convenios colectivos— y tripartitos, en los que intervienen también representantes gubernamentales.

El presente informe ilustra, con ejemplos de países y buenas prácticas de todo el mundo, cómo el DSAN puede servir de poderoso catalizador para afrontar con éxito situaciones complejas, hallar soluciones equilibradas y sostenibles, abordar la injusticia social y económica, y promover la democracia en el mundo del trabajo, así como en la sociedad en general.

### ► El DSAN permite a los países impulsar el desarrollo económico a la par que el progreso social, tratando de alcanzar los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas en aras de un futuro más inclusivo y sostenible.

El DSAN es un instrumento idóneo para promover el enfoque inclusivo y a largo plazo que la Agenda 2030 adopta respecto del desarrollo económico y el progreso social. Este informe plantea que el enfoque de desarrollo de un país puede afectar sustancialmente al funcionamiento de las instituciones de DSAN. Y, a la inversa, los efectos positivos del DSAN pueden influir en la estrategia de desarrollo económico y social de un país, empujándolo hacia prácticas más inclusivas y a largo plazo. Se crea así una relación bidireccional en la que cada aspecto influye en el otro, según se explica en el capítulo 1.

### ► Invertir en el DSAN es, si cabe, más importante cuando una conjunción de múltiples crisis simultáneas coincide con rápidos cambios estructurales en el mundo del trabajo.

La inestabilidad geopolítica, la polarización y la pérdida de confianza en las instituciones de gobernanza obstaculizan el progreso mundial hacia la Agenda 2030. Además, la rápida transformación de los mercados de trabajo como resultado de la transición digital y ecológica complica los desafíos de la polycrisis, agrava las desigualdades y deja atrás a los grupos en situación de vulnerabilidad. En este contexto, resulta esencial invertir en instituciones, procesos y actores del DSAN, siguiendo el ejemplo de experiencias que demuestren el valor de ese diálogo en la promoción de la paz laboral, la cohesión social, la buena gobernanza y la democracia, como *beneficios fundamentales*. Sobre estas bases, el DSAN puede generar *beneficios transformadores* que apoyen el desarrollo económico y el progreso social fomentando el trabajo decente, incluido el crecimiento sostenible de la productividad (capítulo 2), abordando la enorme desigualdad de ingresos laborales (capítulo 3) y facilitando una transición digital y ecológica justa (capítulo 4). En conjunto, estos beneficios pueden contribuir a esbozar un «contrato social renovado» (capítulo 5).

▶ **Aunque no existe un modelo único de DSAN, deben cumplirse algunos requisitos previos para garantizar la plena asunción de responsabilidades por todas las partes implicadas en los procesos de diálogo social y la sostenibilidad de estos procesos en el tiempo, a saber:**

- ▶ **Respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo**, en particular la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, de conformidad con 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). Se trata de derechos fundamentales y condiciones propicias para alcanzar los objetivos del Programa de Trabajo Decente y la justicia social.

Aunque estas normas sientan las bases de un diálogo social eficaz e inclusivo, aproximadamente la mitad de la población ocupada mundial sigue sin estar cubierta por los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT. Además, los datos de la OIT muestran un déficit persistente en cuanto al respeto y la aplicación de estos derechos, tanto en la legislación como en la práctica. Entre 2015 y 2022, el nivel medio de cumplimiento nacional de los derechos de libertad de asociación y negociación colectiva en el mundo (indicador 8.8.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)) ha empeorado un 7 por ciento, por efecto de la vulneración de las libertades civiles fundamentales de los empleadores, los trabajadores y sus organizaciones representativas, así como de los derechos de negociación.

- ▶ **Un Estado favorable y un marco jurídico y normativo propicio**, también en materia de prevención y resolución de conflictos. Ello requiere la asignación de recursos estatales suficientes para mejorar la capacidad de los interlocutores sociales y los sistemas de administración del trabajo. También es necesaria la integración del diálogo social en todas las esferas de política, actuando el Estado como organizador del diálogo social tripartito y como empleador en el sector público.

Los datos sobre afiliación a organizaciones empresariales y de empleadores y a organizaciones de trabajadores, así como las tasas de cobertura de la negociación colectiva, sirven como indicadores útiles para evaluar este requisito previo. Los datos disponibles de 36 países sugieren que la densidad de organizaciones empresariales y de empleadores oscila entre el 4 y el 98 por ciento. La densidad sindical varía del 25,8 por ciento en los países de ingreso alto al 16,2 por ciento en los países de ingresos medianos bajos, con un promedio mundial no ponderado del 20 por ciento (datos disponibles para 139 países, territorios y zonas). Los países donde existen sistemas de negociación colectiva con múltiples empleadores presentan una tasa media de cobertura más elevada (del 71,7 por ciento) en comparación con aquellos que disponen de sistemas de negociación mixtos o con un único empleador, cuya cobertura es del 32,1 y el 15,8 por ciento respectivamente (datos disponibles para 93 países).

- ▶ **Fomentar la participación representativa** para que los actores e instituciones de DSAN aborden las necesidades y aspiraciones de las diferentes categorías de trabajadores y empleadores en todos los segmentos de los mercados laborales, la economía y la sociedad. Así lo exige la meta 16.7 de los ODS, relativa a la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades. Sin embargo, los procedimientos para establecer o mejorar la «representatividad» de los interlocutores sociales, de conformidad con las mejores prácticas internacionales y las recomendaciones de los órganos de control de la OIT, todavía no están suficientemente desarrollados y necesitan mejoras sustanciales.

- ▶ **Un compromiso institucional con el pluralismo**, principio democrático clave que da cabida a la diversidad de opiniones, salvaguardando los derechos individuales y colectivos de expresión e influencia en la toma de decisiones mediante procesos legítimos. Un enfoque pluralista de la gobernanza socioeconómica reconoce los intereses dispares de los empleadores, los trabajadores y los gobiernos, así como la necesidad de equilibrar las diversas contrapartidas políticas y económicas en el marco del DSAN, lo que a su vez refuerza y complementa las instituciones de la democracia representativa.

Se documentan numerosos casos de interacción fructífera entre el DSAN y las instituciones democráticas en un plano más general. Los pactos sociales concertados normalmente por gobiernos e interlocutores sociales a nivel nacional, por ejemplo, han sido importantes para reforzar la confianza en las instituciones de la democracia representativa, especialmente durante los periodos de crisis y transición política. Entre 2019 y 2024 se firmaron alrededor de 80 pactos sociales tripartitos, muchos de ellos destinados a facilitar el consenso sobre reformas laborales, fiscales y de pensiones y, más recientemente, a abordar el impacto de la crisis del costo de la vida.

## Situación actual del diálogo social en el más alto nivel: evaluación de la eficacia e inclusividad de las instituciones nacionales de diálogo social

---

Las instituciones nacionales de diálogo social (INDS) son esenciales para promover la participación de los interlocutores sociales en la elaboración de las políticas sociales y económicas. La mayoría de los 187 Estados Miembros de la OIT han creado INDS permanentes con competencias generales, y cerca de la mitad cuentan también con otras INDS dedicadas a cuestiones específicas como el empleo, la seguridad social y la fijación de salarios. Según se documenta en ejemplos de todo el mundo, las INDS han aportado beneficios *fundamentales* y *transformadores* que sustentan la planificación e implantación de un desarrollo socioeconómico inclusivo y a largo plazo, incluso en tiempos de crisis. Sin embargo, en todo el mundo persisten importantes deficiencias en cuanto a la eficacia y la inclusividad de las INDS. Es necesario adoptar medidas urgentes que fortalezcan estas instituciones y, al mismo tiempo, mejoren las capacidades de las organizaciones empresariales y de empleadores y las organizaciones de trabajadores para participar eficazmente en el DSAN.

### ► Las INDS operan en el 87 por ciento de los Estados Miembros de la OIT, aunque son muy heterogéneas en cuanto a su mandato, composición, funcionamiento, capacidades técnicas e influencia.

La amplia prevalencia de las INDS suele estar relacionada con el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144). Este instrumento, ratificado por 158 Estados Miembros de la OIT, insta a los gobiernos a llevar a cabo consultas efectivas con los interlocutores sociales sobre las normas internacionales del trabajo. Las regiones de África y Europa y Asia Central presentan los porcentajes más elevados de INDS permanentes (del 90 y el 92 por ciento, respectivamente). La mayoría de las INDS tienen una composición tripartita, pero en algunas participan también organizaciones de la sociedad civil. Casi todas las INDS cuentan con una secretaría, normalmente a cargo del ministerio de trabajo, y la mayoría están presididas por representantes gubernamentales, como jefes de gobierno, ministros o directores de departamento.

### ► Los interlocutores sociales valoran positivamente la eficacia de las INDS, pero manifiestan su preocupación por la capacidad gubernamental para realizar un seguimiento adecuado de los resultados institucionales.

Según una encuesta de percepción realizada en el marco de este informe, aproximadamente tres cuartas partes de los trabajadores encuestados y unos dos tercios de los empleadores encuestados consideran que sus INDS son plenamente o en gran medida eficaces, aunque difieren en sus opiniones sobre cada una de las cinco dimensiones de eficacia analizadas. Por ejemplo, el 80 por ciento de los empleadores y el 71 por ciento de los trabajadores consideran que las INDS tienen normas decisorias claras que facilitan la búsqueda de consensos. La capacidad institucional para ofrecer resultados, como pactos sociales, recomendaciones y dictámenes, está bien valorada en general. Sin embargo, el 56 por ciento de los trabajadores y el 45 por ciento de los empleadores encuestados expresan su descontento por el hecho de que los gobiernos y las autoridades públicas no siempre actúan en consonancia con los resultados de las INDS o, cuando menos, no los traducen suficientemente en políticas y normativas.

### ► Los interlocutores sociales albergan opiniones menos favorables respecto de la inclusividad de las INDS, dado que persisten grandes déficits de participación de las mujeres, los jóvenes y los trabajadores o unidades económicas de la economía informal.

Los resultados de la encuesta ponen de manifiesto disparidades notables en cuanto a la participación de las mujeres en las INDS, especialmente en los puestos de liderazgo: tres de cada cinco trabajadores y la mitad de los empleadores encuestados opinan que las mujeres apenas participan en los órganos decisorios de las INDS. Además, se pone de relieve la necesidad de que las INDS mejoren la representación de los grupos marginados, sobre todo los de la economía informal, y aborden sus preocupaciones específicas. Aunque los encuestados coinciden en señalar las ventajas de la inclusión de actores distintos de los interlocutores sociales en las INDS, muchos empleadores y trabajadores consideran que sus organizaciones ofrecen una representación limitada o nula a los trabajadores y unidades económicas de la economía informal. Una encuesta de la OIT sobre los consejos económicos y sociales e instituciones similares muestra la infrarrepresentación de los jóvenes y el escaso interés por sus problemas en las INDS. En la misma encuesta se detecta un declive del DSAN que tiene en cuenta a los jóvenes y promueve su participación, especialmente desde la pandemia.

## Diálogo social en el más alto nivel para conciliar los objetivos económicos y sociales en aras del trabajo decente para todos

El DSAN puede reforzar la coherencia de las políticas entre distintos actores gubernamentales conciliando el crecimiento económico y el progreso social, a fin de avanzar hacia el objetivo del trabajo decente para todos. Se trata de un instrumento capaz de promover el pleno empleo, los derechos en el trabajo y el acceso equitativo a la protección social, fomentando un entorno propicio para las empresas sostenibles y el crecimiento de la productividad. La evidencia empírica señala que el DSAN contribuye a coordinar iniciativas de política transversales mediante mecanismos que movilizan a todas las instancias gubernamentales dentro de cada pilar del Programa de Trabajo Decente. El informe recoge varios ejemplos de actores del más alto nivel que salvan las distancias entre departamentos con competencias económicas y sociales, promoviendo la coherencia de las políticas en consonancia con el ODS 8.

## ► El DSAN puede mejorar el diseño y la aplicación de políticas de empleo pleno y productivo, incluidas las políticas nacionales de empleo y el funcionamiento eficaz de los servicios públicos en esta materia.

Según los datos de la OIT sobre 40 políticas nacionales de empleo adoptadas entre 2005 y 2020, el DSAN se ha utilizado en la formulación, aplicación y evaluación de las políticas en alrededor del 80 por ciento de los casos analizados. Además, los resultados de una encuesta sobre los órganos de administración de los servicios públicos de empleo indican que los interlocutores sociales participan en la gobernanza de dichos servicios en más del 30 por ciento de los países encuestados. También participan en la evaluación de programas de información sobre el mercado de trabajo, adecuación entre oferta y demanda de empleo o formación y mejora de las competencias profesionales. En general, los datos indican que, en la formulación de políticas de empleo, el DSAN es más apto para fomentar una actuación coordinada entre los ministerios de economía y hacienda, los ministerios sectoriales y los bancos centrales, en comparación con los mecanismos descendentes unilaterales. Al mismo tiempo, se hace necesario prestar más atención a los grupos de trabajadores desfavorecidos en el mercado laboral, en particular a las mujeres, los jóvenes y los trabajadores y unidades económicas de la economía informal, para abordar sus problemáticas en las políticas de empleo.

## ► El DSAN es un instrumento clave para elaborar y aplicar normas que promuevan los derechos en el trabajo...

El carácter consultivo del DSAN proporciona un entorno propicio para explorar y adoptar marcos regulatorios que se adapten a la evolución del mundo del trabajo, promoviendo al mismo tiempo los derechos de los trabajadores. Este enfoque ayuda a conciliar intereses diversos y garantiza el compromiso de los actores del mercado de trabajo con la reforma de la legislación laboral. Los datos indican que muchas revisiones de la legislación laboral se han basado en consultas tripartitas, y que la legislación final incorpora las propuestas de los interlocutores sociales en diversos grados. Por ejemplo, un acuerdo en el seno de la Comisión Permanente de Concertación Social tripartita de Portugal dio lugar a una modificación del Código del Trabajo destinada a reducir el trabajo precario y a potenciar la negociación colectiva.

## ► ... incluida la seguridad y salud en el trabajo (SST).

Los datos indican que aproximadamente cuatro quintas partes de los Estados Miembros de la OIT han establecido órganos tripartitos nacionales de SST que contribuyen a la formulación de políticas y fomentan una cultura de la prevención de accidentes, enfermedades y muertes en el lugar de trabajo. Un ejemplo notable es el Grupo de Trabajo Técnico Tripartito Nacional de Namibia, que elaboró directrices de seguridad en la reanudación del trabajo durante la pandemia de COVID-19 y acordó elementos clave de un proyecto de ley sobre SST que promueve la creación de comisiones de SST en las empresas. Además, el DSAN de ámbito sectorial es vital para fomentar mejores resultados en materia de SST mediante la formulación y aplicación de políticas adaptadas a las especificidades de distintos sectores, como la construcción y la confección.

## ► El DSAN puede contribuir a desarrollar sistemas de protección social eficaces, de alta calidad y eficientes en el aprovechamiento de los recursos.

Su funcionamiento orientado a la búsqueda de consensos permite expresar y abordar necesidades diversas, contribuyendo a mejorar la calidad y la cobertura de las estrategias de protección social. Los interlocutores sociales han influido sustancialmente en las políticas de seguros sociales y prestaciones de protección social financiadas con impuestos, incluso en tiempos de crisis, a menudo en el marco de las INDS. Los datos de la OIT de 2014 a 2023 muestran que los interlocutores sociales participaron en 158 reformas jurídicas relacionadas con los sistemas de protección social en 65 países, lo que supuso la ampliación de las pensiones, la cobertura sanitaria y las prestaciones de los empleados. Además, los interlocutores sociales contribuyen al seguimiento de los sistemas de protección social y a la gestión de programas de protección social a través de su representación en los órganos rectores de los regímenes de seguridad social.

### ► El apoyo del DSAN a la coordinación entre diversas esferas de política es esencial para crear un entorno propicio a las empresas sostenibles.

En la iniciativa empresarial sostenible es preciso conciliar los objetivos económicos, sociales y ambientales, lo que exige algunas contrapartidas. Al fomentar la colaboración entre las distintas instancias gubernamentales y partes interesadas, el DSAN facilita la identificación de vías para reducir o superar estas contrapartidas y contribuye a romper los silos administrativos que impiden una elaboración de políticas coherentes. Este enfoque es vital, ya que el desarrollo sostenible de las empresas exige actuar en esferas de política que van más allá de las cuestiones laborales. Así se evidencia, por ejemplo, en la participación de los interlocutores sociales en los consejos de administración de los órganos de educación y formación técnica y profesional coordinados por diferentes ministerios y organismos gubernamentales, así como en los consejos de los órganos sectoriales de competencias, como ChileValora, la Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales de Chile.

### ► El DSAN es esencial para fomentar un cambio estructural inclusivo que promueva un crecimiento sostenible de la productividad.

Una interacción eficaz entre el DSAN y el diálogo social en la empresa ayuda a las organizaciones empresariales y de empleadores y a las organizaciones de trabajadores a mantener y coordinar la mejora de la productividad. La evidencia empírica demuestra que las prácticas eficaces de diálogo social en la empresa impulsan el rendimiento, la innovación y el bienestar en el lugar de trabajo. Más allá de los beneficios para la empresa, lograr un crecimiento más amplio de la productividad laboral requiere un cambio económico estructural y un desplazamiento de la actividad económica de los sectores de menor productividad a los de mayor productividad. En general, el crecimiento sostenido de la productividad, cuando va acompañado de procesos de DSAN que agilizan el reparto equitativo de las ganancias de eficiencia, contribuye eficazmente a la mejora de los salarios. Además, los marcos de política internacionales, incluidos algunos acuerdos comerciales, ofrecen oportunidades para que el DSAN cree políticas nacionales relativas a la inversión extranjera directa y a las operaciones de empresas multinacionales.

## Fortalecer las instituciones de DSAN propiciando una distribución equitativa de los ingresos laborales

---

Un problema acuciante en los últimos decenios, agravado por la crisis de la COVID-19, es la desigualdad de ingresos laborales. La enorme disparidad de ingresos y salarios socava los esfuerzos de reducción de la pobreza, limita la movilidad social y aumenta el riesgo de malestar social. A partir de datos de investigaciones mundiales y ejemplos de países, en el informe se demuestra la capacidad del DSAN para promover una distribución equitativa de los ingresos laborales, fomentando marcos de política inclusivos que prioricen la igualdad de ingresos y el desarrollo económico sostenible, en consonancia con la Agenda 2030. Se pone de relieve la importancia del diálogo social tripartito, la fijación de salarios mínimos con la participación de los interlocutores sociales y la negociación colectiva sectorial para hacer frente a la crisis del costo de la vida y abordar la brecha salarial de género. Por consiguiente, en el informe se insta a los países a fortalecer las instituciones del DSAN para restablecer la equidad de ingresos de los trabajadores en todo el mundo.

### ► **Existe un renovado interés por las políticas de salario mínimo, pero sigue habiendo un importante déficit de cumplimiento y de cobertura.**

Más del 90 por ciento de los Estados Miembros de la OIT han establecido sistemas de salario mínimo, lo que pone de relieve su importancia para el avance de la justicia social. Sin embargo, debido al déficit de cumplimiento y de cobertura jurídica, muchos de esos sistemas no protegen adecuadamente a todos los trabajadores. La falta de regularidad en los ajustes de los salarios mínimos merma el poder adquisitivo de los trabajadores, sobre todo en tiempos de crisis económica. En el informe se subraya la necesidad de efectuar ajustes más frecuentes durante los periodos inflacionistas y se aboga por la plena participación de los interlocutores sociales, tal como se indica en la Recomendación sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 135).

### ► **La participación directa e igualitaria de los interlocutores sociales en el establecimiento, la fijación y el ajuste del salario mínimo legal es imprescindible para potenciar la eficacia de este instrumento en la reducción de la pobreza y la desigualdad de ingresos.**

La mayoría de los países consultan a las organizaciones empresariales y de empleadores y a las organizaciones de trabajadores, generalmente en el marco de órganos tripartitos, antes de fijar las bases salariales mínimas. Sin embargo, la calidad y el impacto de estas consultas son muy dispares. El informe muestra que los mecanismos de fijación del salario mínimo en los que participan activamente los interlocutores sociales son más eficaces para proteger a los trabajadores con salarios bajos y reducir la desigualdad salarial, ya que concilian las necesidades de los trabajadores con las consideraciones económicas. En Sudáfrica, por ejemplo, los interlocutores sociales desempeñan una función importante en el proceso de fijación salarial mediante su participación en la Comisión del Salario Mínimo Nacional.

### ► **La fijación de salarios mínimos unida a la negociación colectiva sectorial maximiza el impacto del DSAN en la distribución equitativa de los ingresos laborales.**

La negociación colectiva sectorial, entendida como una forma fundamental de negociación con múltiples empleadores, es uno de los instrumentos de DSAN más eficaces para abordar la gran desigualdad de ingresos laborales. En conjunto, los mecanismos de DSAN son esenciales para proteger a los trabajadores con bajos niveles retributivos, promoviendo el crecimiento de los salarios reales y la justicia salarial. Por el contrario, los países desprovistos de instituciones eficaces de DSAN están menos preparados para establecer marcos que permitan alcanzar una distribución equitativa de los ingresos laborales.

### ► **El diálogo social tripartito, los salarios mínimos y la negociación colectiva sectorial ayudan a distribuir los costos inflacionistas de forma más equitativa entre empleadores y trabajadores, protegiendo los ingresos y salarios reales.**

Los países han adoptado diversas medidas a este respecto, como ajustes salariales automáticos y discretivos, generalmente en consulta con los interlocutores sociales. En Marruecos, por ejemplo, los pactos sociales tripartitos de 2022 y 2024 elevaron el salario mínimo y establecieron prestaciones no salariales, como reducciones y exenciones fiscales, en beneficio de los hogares de ingresos bajos y medianos. Otros países, como Francia, actualizan las bases salariales mínimas en función de los indicadores del costo de la vida, previa consulta con los interlocutores sociales. Por último, los países con una fuerte tradición de relaciones laborales, en particular los países nórdicos europeos, se amparan en los convenios colectivos sectoriales para proteger el poder adquisitivo de los trabajadores. Recurren a mecanismos de indexación automática y renegociaciones frecuentes de los salarios negociados colectivamente para garantizar subidas del salario real en periodos de alta inflación.

## ► A través del DSAN, los interlocutores sociales pueden contribuir también a reducir la brecha salarial de género.

Los interlocutores sociales pueden impulsar el progreso ajustando las políticas de salario mínimo y extendiendo las protecciones jurídicas para reducir la brecha salarial de género, habida cuenta de que las mujeres están sobrerrepresentadas entre los trabajadores poco remunerados y en sectores con escasa cobertura jurídica, como el trabajo doméstico. En Italia, por ejemplo, el DSAN en forma de negociación colectiva sectorial ayuda a regular el salario y las condiciones laborales de las trabajadoras domésticas, promoviendo el trabajo decente y la formalización del sector. Además, las organizaciones empresariales y de empleadores y las organizaciones de trabajadores pueden promover la «igualdad de remuneración por trabajo de igual valor» para mujeres y hombres a través de la negociación colectiva sectorial, abordando las disparidades en el segmento intermedio de la distribución salarial. Los acuerdos de 2022 sobre las selecciones nacionales de fútbol femenino y masculino en los Estados Unidos ilustran bien la capacidad del diálogo social sectorial para promover la igualdad salarial entre mujeres y hombres en funciones similares. Por último, los interlocutores sociales pueden velar por que el crecimiento salarial en los sectores muy feminizados, incluido el sector público, sea acorde con el de los sectores con una clara prevalencia masculina.

## Diálogo social en el más alto nivel para una transición digital y ecológica eficaz e inclusiva

---

La transición hacia economías digitalizadas y ambientalmente sostenibles está reconfigurando el mundo del trabajo. Estas transformaciones brindan oportunidades de crecimiento económico, innovación y creación de empleo, pero también plantean riesgos de perturbaciones graves del mercado laboral. En el informe se pone de relieve la importancia del DSAN para aprovechar esas oportunidades y afrontar los desafíos mediante estrategias eficaces e inclusivas que protejan a los trabajadores y a las empresas. El DSAN fomenta el consenso social en torno a las políticas de transformación digital y descarbonización, impulsando transiciones que aporten a los trabajadores las competencias pertinentes y propicien la inclusión de los grupos desfavorecidos. Sin embargo, el uso del DSAN para gestionar la «doble transición» sigue estando poco desarrollado, sobre todo en los países con instituciones de diálogo social menos consolidadas. El informe muestra que solo una cuarta parte de los más de 100 procesos y resultados del DSAN entre enero de 2022 y diciembre de 2023 se refieren a temas relacionados con la doble transición, la mayoría de ellos en países europeos. Además, los resultados confirman que la transformación digital y el cambio climático no figuran entre las prioridades programáticas de las INDS. El renovado interés por las políticas industriales encaminadas a la diversificación económica y la transformación estructural, que ahora exigen una mayor colaboración entre actores públicos y privados, incluidos los interlocutores sociales, representa una valiosa oportunidad para potenciar la influencia del DSAN en el rumbo de la doble transición. Por lo general, los aspectos digitales y ecológicos de la transición se perfilan como esferas clave para el DSAN, pero principalmente en los países de ingresos altos. A fin de evitar un aumento de la desigualdad, es crucial corregir las disparidades en la capacidad de las economías en desarrollo para adaptarse a la doble transición a través del DSAN.

► **En varios países, el DSAN está contribuyendo a mejorar las condiciones salariales y laborales de los trabajadores de la economía de plataformas, definiendo su relación de trabajo con mayor claridad. Los datos indican una interacción positiva entre el diálogo social en el más alto nivel y en el ámbito de la empresa sobre estos temas.**

Gracias a la participación activa de los interlocutores sociales en la definición de la legislación y las prácticas por las que se rige la economía de plataformas, se han implantado soluciones equilibradas que responden a las necesidades de trabajadores y empresas, velando por la protección laboral y la competencia leal. Un ejemplo notable es la llamada «Ley Rider» española, que surgió de un acuerdo tripartito y supuso el reconocimiento como empleados de las personas dedicadas al reparto de comida a domicilio en el ámbito de plataformas digitales. La negociación colectiva sectorial, especialmente en el transporte y la logística, es un recurso muy utilizado por los interlocutores sociales para regular los salarios, el tiempo de trabajo, la protección social y la seguridad y salud de los trabajadores de plataformas. El informe muestra que el DSAN, tanto de ámbito nacional como sectorial, ha creado las condiciones propicias para mejorar los derechos de los trabajadores de plataformas mediante el diálogo social a nivel de empresa, entre otras cosas promoviendo la organización del personal en un sector caracterizado por la dispersión de los trabajadores.

► **El DSAN también se perfila como una herramienta eficaz para facilitar la transformación digital de las empresas tradicionales y hacer frente a los posibles riesgos asociados a la gestión algorítmica y a los grandes modelos lingüísticos de inteligencia artificial (IA).**

Desde la crisis de la COVID-19, los interlocutores sociales han asumido un protagonismo cada vez mayor en el diseño de la legislación sobre el trabajo a distancia, allanando el camino para ampliar la negociación colectiva y la cooperación en el lugar de trabajo en materia de digitalización en las empresas tradicionales. Los recientes acuerdos en Europa y los Estados Unidos de América, a nivel sectorial y en las grandes empresas tecnológicas, también están abriendo nuevos caminos para la gobernanza de la IA. Por ejemplo, en virtud de un acuerdo de 2023 entre una importante empresa de tecnologías de la información y un sindicato estadounidense, la dirección está obligada a informar a los trabajadores sobre las tendencias de la IA y a incorporar sus perspectivas en el desarrollo de la IA. Ante la rápida evolución de la IA, muchos grupos de interés perciben la capacidad del DSAN para idear soluciones oportunas, adaptadas y equilibradas como una alternativa creíble a una legislación prescriptiva y rígida, formulada en un proceso descendente desde las altas instancias.

► **Las instituciones de DSAN centradas en la capacitación dotan a los trabajadores de las competencias necesarias para abrirse camino en el futuro del trabajo.**

Estas instituciones pueden ser cruciales para reconocer las competencias digitales y elaborar un inventario de las competencias adquiridas en programas de educación y formación técnica y profesional, abordando la creciente demanda de formación y reorientación profesional inducida por las tecnologías digitales. Por ejemplo, el Consejo de Futuras Competencias del Canadá, un órgano *ad hoc* de DSAN formado por representantes del Gobierno, los trabajadores, las empresas y la sociedad civil, propuso una plataforma de reconocimiento de competencias digitales para ayudar a cerrar la brecha digital y salvar las diferencias en la participación en el empleo y el acceso al desarrollo de competencias profesionales.

### ► **El DSAN es vital para una transición ecológica justa en beneficio de los trabajadores y las empresas, al conciliar los objetivos ambientales y sociales con el crecimiento económico.**

A medida que se endurecen las políticas ambientales, los gobiernos pueden perder apoyo popular. En este sentido, el DSAN es un instrumento clave en la búsqueda de consenso entre los gobiernos, los interlocutores sociales y la sociedad sobre la necesidad de la descarbonización. A través del DSAN, las partes interesadas pueden acordar hojas de ruta que plasmen las políticas climáticas nacionales e internacionales en medidas concretas, orientadas a la reducción de emisiones y el fomento de lugares de trabajo ecológicos, como en Polonia y la República de Corea, o en planes nacionales de recuperación basados en el principio de sostenibilidad ambiental, como en Barbados. Además, los acuerdos sectoriales, especialmente en sectores como la minería y la energía, incluyen disposiciones que contemplan ajustes salariales, mayor protección social y desarrollo de capacidades, aportando protección de los trabajadores afectados por la transición ecológica.

### ► **La severa incidencia de las olas de calor empuja a los gobiernos y a los interlocutores sociales a abordar el estrés térmico en un marco de diálogo social centrado en la SST.**

Las consultas tripartitas son un factor clave en la definición del marco legislativo, proporcionando orientaciones técnicas y herramientas para mitigar el impacto del estrés térmico sobre los trabajadores y la productividad, especialmente en sectores de alto riesgo, como la agricultura, la silvicultura, la pesca y la construcción. Por ejemplo, el Consejo de Salud Ocupacional de Costa Rica, de carácter tripartito, elaboró la legislación sobre prevención del estrés térmico y protección de los trabajadores, junto con campañas, directrices y formación en apoyo de su aplicación. También está surgiendo la negociación colectiva sectorial, orientada actualmente a la gestión del tiempo de trabajo para mitigar los riesgos relacionados con el calor, como se observa en el sector alemán de la construcción, y a la indemnización de los trabajadores afectados, como en la silvicultura y la industria del mueble en Italia.

### ► **A pesar de las importantes repercusiones del cambio climático y ambiental en las mujeres, en los actores de la economía informal y en los pueblos indígenas y tribales, no abunda el DSAN dirigido a esos grupos.**

El DSAN con perspectiva de género es poco frecuente pese a la fuerte dimensión de género de los desafíos ambientales. Los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal también se ven afectados de forma desproporcionada por el cambio climático. Sin embargo, se realizan pocos esfuerzos centrados en la formalización y en la transición ecológica, más allá de algunas experiencias documentadas en África (por ejemplo, en Kenya). Del mismo modo, los pueblos indígenas y tribales están expuestos a grandes riesgos derivados de la transición ecológica, que amenaza sus medios de vida y provoca migraciones forzadas motivadas por la extracción de recursos para la producción de energía sostenible. Sin embargo, esos grupos revisten interés para la sostenibilidad ambiental, al aportar conocimientos tradicionales que sirven de base a las evaluaciones de impacto y al promover prácticas de «agricultura regenerativa». Algunas instituciones dedicadas al DSAN en América Latina están incorporando las voces de esas poblaciones en las consultas sobre legislación ambiental y sobre proyectos que afectan a sus comunidades. En el Perú, se mantuvieron consultas formales con los pueblos indígenas, incluidas las organizaciones de mujeres indígenas, durante la formulación de la Ley Marco sobre Cambio Climático, lo que subraya la importancia de la participación indígena en la orientación de las políticas ambientales.

# Aprovechar las oportunidades de diálogo social en el más alto nivel para promover la justicia social

---

Los enfoques cortoplacistas y poco inclusivos del desarrollo económico y el progreso social obstaculizan los esfuerzos mundiales por alcanzar los objetivos de la Agenda 2030. También pueden socavar la eficacia del DSAN cuando se aspira a promover el trabajo decente y la justicia social. No obstante, los actores e instituciones del DSAN están en condiciones de fomentar la colaboración dentro de las sociedades, aportando soluciones concertadas a problemas complejos en el mundo del trabajo y fuera de él, especialmente cuando los intereses sociales divergen. El DSAN puede ser un instrumento esencial para esbozar un «contrato social renovado», lo que exige redefinir la relación entre los gobiernos y la ciudadanía, así como en el seno de las sociedades, como paso esencial para abordar los retos contemporáneos. También ofrece una vía para aprovechar las oportunidades que brinda la transición digital y ecológica en aras de un futuro equitativo y sostenible para todos. Al fortalecer la confianza entre personas e instituciones, el DSAN puede asegurar la inclusión, protección y participación, poniendo en valor los aspectos de mayor interés para las personas y el planeta, a la vez que se reconocen las necesidades y limitaciones de los empleadores. Además, el DSAN fomenta la participación democrática en el mundo del trabajo, actuando como complemento necesario de las instituciones de la democracia representativa. En este informe se propugna una acción más enérgica para mejorar la inclusividad y la eficacia de los procesos, instituciones y actores del DSAN, con ánimo de desplegar plenamente sus facultades habilitantes. Ello requiere, ante todo:

- ▶ Respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo, entre ellos la libertad sindical y de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva para todos los trabajadores, así como los demás requisitos previos.
- ▶ Aumentar la capacidad de las instituciones y actores del DSAN para asegurar una participación efectiva. Ello requiere dotar a los interlocutores sociales y a las administraciones del trabajo de los recursos y competencias necesarios. El diálogo social debe integrarse en todas las esferas de política pertinentes mediante un enfoque conjunto de todas las instancias gubernamentales.
- ▶ Ampliar la base de afiliados de los interlocutores sociales y extender su alcance a los grupos infrarrepresentados, en particular los trabajadores y unidades económicas de la economía informal, los trabajadores con modalidades de trabajo emergentes, los migrantes, los jóvenes y las microempresas y pequeñas y medianas empresas.
- ▶ Fomentar evaluaciones periódicas con base empírica acerca de la función, la influencia y los resultados de las instituciones de DSAN en la toma de decisiones socioeconómicas, lo que incluye análisis y diagnósticos de las INDS con el apoyo de la OIT y el estudio del posible establecimiento de un indicador mundial para medir la eficacia y la inclusividad del DSAN.





# Diálogo social en el más alto nivel: una fuerza esencial de desarrollo económico sostenible y progreso social



Tras la pandemia de COVID-19, el primer *Informe sobre el Diálogo Social* de la OIT mostró cómo la negociación colectiva había protegido a los trabajadores y fortalecido la resiliencia de las empresas y los mercados de trabajo (OIT 2022a).

Este segundo informe se publica en un contexto de policrisis en curso muy diferente. La inestabilidad geopolítica y las guerras están erosionando la solidaridad y la cooperación internacionales. La polarización política, la desinformación y la propagación del populismo minan la confianza en la democracia. Los avances tecnológicos, el cambio climático y los cambios demográficos están transformando el mundo del trabajo. Apremia la necesidad de hacer más para mitigar los daños ambientales causados por un desarrollo económico insostenible. En este contexto, el diálogo social y sus instituciones son más necesarios que nunca.

En este capítulo se describe el poder del diálogo social en el más alto nivel (DSAN). A efectos del presente informe, el DSAN consiste en procesos nacionales y sectoriales –*ad hoc* o institucionalizados– que reúnen a representantes de los gobiernos con organizaciones de empleadores y de trabajadores (los interlocutores sociales) para negociar, consultar o intercambiar información sobre cuestiones de interés común relacionadas con la política económica y social. El DSAN engloba procesos bipartitos en los que solo participan los interlocutores sociales, como ocurre en la negociación colectiva sectorial, y procesos tripartitos que cuentan también con representantes gubernamentales como partes oficiales en el diálogo.

El DSAN es un catalizador de probada eficacia para afrontar con éxito situaciones complejas, hallar soluciones equilibradas y duraderas, y combatir las injusticias. Al ofrecer una importante salvaguardia contra el debilitamiento de la democracia en el mundo del trabajo, contribuye a la realización de los principios y derechos fundamentales en el trabajo (OIT 2024a, párr. 16). En el capítulo se explica cómo el DSAN puede aportar beneficios fundamentales y transformadores para conseguir un desarrollo económico sostenible y progreso social para todos.



La solidaridad y la cooperación internacionales se enfrentan a grandes retos ante la actual situación de inestabilidad geopolítica y guerra en diversas partes del mundo. En un contexto de crisis climática mundial, retroceso de los avances logrados para acabar con la pobreza, estancamiento de la productividad, crisis del costo de la vida en muchas partes del mundo y acuciantes temores en relación con la inteligencia artificial (IA) y la economía digital, es razonable suponer que los esfuerzos colectivos por promover el progreso social se han estancado. Los efectos de la actual policrisis están obstaculizando los avances mundiales previstos en la Agenda 2030 (DAES 2024). Por ejemplo, las metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 8 (trabajo decente y crecimiento económico) son todavía un horizonte casi tan lejano para la comunidad internacional como cuando se acordaron por primera vez en 2015 (OIT 2023a).

No obstante, a pesar de las dificultades, muchos países se afanan proactivamente en vislumbrar oportunidades de cambio positivo como las siguientes:

- ▶ aprovechar las nuevas tecnologías para el desarrollo sostenible y las empresas sostenibles;
- ▶ impulsar un programa transformador para lograr la igualdad de género;
- ▶ sondear las oportunidades que ofrecen la IA y las tecnologías digitales en pro del trabajo decente;
- ▶ promover la inversión en la economía verde;
- ▶ apostar por estructuras de incentivos empresariales que fomenten el crecimiento a largo plazo de la economía real.

En todo caso, el cambio positivo dependerá de que los países dispongan de los medios institucionales necesarios para expresar intereses divergentes, compartir experiencias y datos, comparar estrategias válidas ante circunstancias complejas, combatir la injusticia económica y, sobre todo, trabar sólidos vínculos de confianza entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores<sup>1</sup>. Este es precisamente el objetivo del diálogo social. Como representa un foro institucional para que empleadores, trabajadores y gobiernos expresen sus distintos intereses, el diálogo social puede ser un importante catalizador de soluciones innovadoras, ágiles y eficaces.

Este informe se centra en el DSAN porque es en los niveles nacional y sectorial de la sociedad donde el diálogo social puede ser más útil para dejar atrás la policrisis y abrir vías de cambio inclusivo y sostenible a largo plazo. No obstante, es vital reconocer las interacciones existentes entre el DSAN y el diálogo social en el ámbito de la empresa (en particular la negociación colectiva de nivel empresarial y la cooperación en el lugar de trabajo) y con el diálogo social transfronterizo, como ocurre en el contexto de la OIT.

Durante la pandemia de COVID-19, el DSAN fue lo que permitió la adopción de medidas coordinadas y eficaces en apoyo de las empresas, el empleo y los ingresos en numerosos países (OIT 2022a). El capítulo 2 muestra cómo muchos de ellos aprovecharon el DSAN para mejorar las oportunidades de trabajo decente mediante el fomento del pleno empleo, la ampliación de la protección social y la consolidación de los derechos de los trabajadores, propiciando al mismo tiempo la creación

<sup>1</sup> En el presente informe se utilizan indistintamente las expresiones organizaciones de empleadores y organizaciones empresariales y de empleadores para designar a un mismo tipo de entidades.

de empresas sostenibles (Ghellab *et al.* 2022; OIT 2021a, 2023b). El DSAN resulta asimismo decisivo en los actuales esfuerzos por hacer frente a la crisis del costo de la vida. En el capítulo 3 se examinan las medidas de política bipartitas y tripartitas encaminadas a mantener el valor real de los salarios mínimos legales y negociados y a reducir la brecha salarial de género (véase también CEPAL y OIT 2022; OIT 2021b). Además, es esencial la contribución del DSAN a los esfuerzos de los países y los interlocutores sociales por poner en práctica una transición justa<sup>2</sup> hacia una economía digital y una economía verde, como lo demuestran los numerosos ejemplos positivos del capítulo 4, incluso con miras a formular políticas industriales y tecnológicas y acuerdos sectoriales (OIT 2018a, 2021c).

Aunque el DSAN es un instrumento esencial para conseguir un desarrollo económico sostenible y progreso social para todos, tal como exige la Agenda 2030 (Grimshaw, de próxima publicación), presenta dos fisuras que limitan su eficacia. En primer lugar, las estructuras e instituciones del DSAN están poco desarrolladas, ya que muchos países carecen de los marcos jurídicos e institucionales, los conocimientos técnicos y el apoyo financiero necesarios. La libertad sindical y de asociación está amenazada en algunos países, lo que afecta tanto a los trabajadores como a los empleadores. En segundo lugar, las victorias políticas o económicas a corto plazo son objetivos prioritarios en las estrategias de desarrollo económico, a costa de los beneficios económicos y sociales transformadores que el DSAN podría reportar a más largo plazo.

Si los países aspiran a aprovechar las numerosas ventajas del DSAN, deberán redoblar sus esfuerzos por vencer los obstáculos que se interponen en el camino (véase el capítulo 5). Eso pasa por fortalecer las capacidades de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para que puedan ejercer plenamente sus derechos de libertad sindical y de asociación y negociación colectiva. También será necesario democratizar la gobernanza del mundo del trabajo reforzando la participación del diálogo social tripartito en la formulación de políticas. Al integrar el DSAN en un enfoque inclusivo y a largo plazo del desarrollo económico y el progreso social, los países podrán acercarse al objetivo de lograr un contrato social renovado para la paz y la prosperidad (OIT 2024b).

# 1.1

## Principios, actores y tipos de diálogo social en el más alto nivel

La legitimidad general del DSAN dimana de las numerosas normas internacionales del trabajo que asignan una función a la consulta tripartita y bipartita en el más alto nivel como requisito previo para la correcta aplicación de los convenios y recomendaciones (véase el recuadro 1.1).

El DSAN ofrece una importante salvaguardia contra el debilitamiento de la democracia en el mundo del trabajo, y contribuye a la realización de los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

<sup>2</sup> El concepto de «transición justa» subraya la importancia de promover economías ambientalmente sostenibles de manera inclusiva mediante la creación de oportunidades de trabajo decente y la reducción de las desigualdades, sin dejar a nadie atrás. En este informe se aplica el mismo concepto a las transiciones que tienen su origen en la evolución de la tecnología digital.

### ► Recuadro 1.1 Diálogo social en el más alto nivel y normas internacionales del trabajo

La mayoría de las normas internacionales del trabajo requieren procesos de consulta o colaboración entre los gobiernos y las organizaciones de interlocutores sociales del más alto nivel, con el objeto de aplicar sus disposiciones de forma que se adapten a las circunstancias nacionales y a las necesidades reales de empleadores y trabajadores.

La Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113) indica que se deberían adoptar medidas para promover de manera efectiva la consulta y la colaboración entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores (párrafo 1); la consulta (tripartita) debería lograr que las autoridades públicas competentes recaben las opiniones, el asesoramiento y la asistencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, en particular respecto de la preparación y aplicación de «la legislación relativa a sus intereses»; la consulta (tripartita) debería conducir, «en la mayor medida posible, a soluciones aceptadas» sobre «cuestiones de interés mutuo» (párrafo 5).

Si resultan eficaces, las consultas darán lugar a una política mejor fundamentada que aspire, por ejemplo, a:

- mejorar las políticas nacionales del trabajo, objetivo clave del Convenio sobre la administración del trabajo, 1978 (núm. 150);
- mejorar las políticas nacionales de empleo, objetivo clave del Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122);
- reforzar los pisos de protección social, objetivo clave de la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202);
- promover sistemas eficaces de fijación de salarios mínimos, objetivo clave del Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131);
- llevar a cabo consultas sobre las normas internacionales del trabajo, objetivo clave del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144);
- formular y aplicar políticas de educación y formación, objetivo clave del Convenio sobre el desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142);
- promover el empleo y el trabajo decente en respuesta a situaciones de crisis, objetivo clave de la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205).

Nota: En el anexo 1 se recogen las observaciones formuladas por los órganos de control de la OIT sobre las condiciones previas para la celebración de consultas eficaces. Fuente: OIT, 2017, 2018b y 2018c.

## ► 1.1.1 Principios

El objetivo central del DSAN, común a todas las formas de diálogo social, es la participación democrática de los actores tripartitos en la gobernanza de las condiciones sociales y económicas que afectan al trabajo y al empleo. Este objetivo democrático comprende cuatro principios interrelacionados<sup>3</sup>:

- Primero, una conceptualización *pluralista* de la gobernanza económica, es decir, el reconocimiento de la disparidad de intereses de los empleadores, los trabajadores y los gobiernos, y la consiguiente necesidad de equilibrar las diversas contrapartidas políticas y económicas.
- Segundo, la *representación participativa*, es decir, asegurar que los empleadores, los trabajadores y los ciudadanos tengan una voz legítima y representativa. Esto requiere que los interlocutores sociales creen estructuras participativas de representación amplia e inclusiva, que se extienda a las empresas y a los trabajadores menos representados, incluidos los de la economía informal.
- Tercero, los *principios y derechos fundamentales en el trabajo*, sobre todo la libertad sindical y de asociación (para constituir organizaciones de empleadores o sindicatos y filiales a ellos) y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, garantizando así que el diálogo social se adopte como un mecanismo fundamental y legítimo para contribuir a la gobernanza económica y política.

<sup>3</sup> Véase un análisis detallado de estos principios en Hassel (2006), Kaufman (2000) y Scharpf (1999), y una revisión bibliográfica de estas fuentes en Grimshaw (de próxima publicación).

- ▶ Cuarto, la *rendición de cuentas*, esto es, exigir a las partes que asuman compromisos vinculantes creíbles y garantizar que todas las partes tengan la libertad de exigir responsabilidades a las personas que ejercen la autoridad.

Cuando estos principios se llevan a la práctica, el DSAN puede desempeñar una importante función democrática en el diseño conjunto de políticas destinadas a lograr un desarrollo económico sostenible y el progreso social. Así lo resume la OIT (2018b):

La existencia de organizaciones de empleadores y de trabajadores libres, independientes, sólidas y representativas, junto con la confianza, el compromiso y el respeto por los gobiernos de la autonomía de los interlocutores sociales y de los resultados del diálogo social son condiciones indispensables para que el diálogo social sea eficaz.

## ▶ 1.1.2 Actores

En el DSAN participan organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, de ámbito nivel nacional y/o sectorial, y el gobierno, dependiendo de si se trata de un diálogo bipartito o tripartito. La reunión de estos actores constituye la esencia del diálogo social y lo distingue de otras formas de gobernanza participativa, como el «diálogo multilateral» o el «diálogo civil». La singularidad de las organizaciones de empleadores y de trabajadores es que su legitimidad radica en su representatividad, afiliación y mandato, que son salvaguardias indispensables para un diálogo social eficaz (Hyman 2000; Papadakis 2021a).

En la práctica, el DSAN puede ampliarse si los actores tripartitos deciden contar con la participación de otras organizaciones, como las que pueden dar voz a trabajadores y empresas infra-representados o no reconocidos (OIT 2024b).

Algunos ejemplos son las organizaciones ecologistas, las asociaciones de jubilados y los grupos que representan a mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, trabajadores migrantes y actores de la economía social y solidaria<sup>4</sup>. Ampliar el alcance de la colaboración puede salvar la brecha entre los diversos grupos de empresas, trabajadores y ciudadanos, como la que separa a los trabajadores formales de quienes trabajan en entornos informales, y puede fundamentar mejor el diálogo social<sup>5</sup>.

## ▶ 1.1.3 Tipos

Existen muchos tipos de DSAN que, al operar a nivel nacional y sectorial, dan lugar a diferentes resultados, como propuestas y declaraciones conjuntas, convenios colectivos sectoriales, intersectoriales e interprofesionales, y pactos sociales tripartitos (véase el cuadro 1.1).

En el ámbito nacional, los procesos bipartitos y tripartitos del DSAN pueden utilizarse para abordar diversos aspectos de la política gubernamental, desde cuestiones fundamentales de la política de empleo (como el salario mínimo legal, el fomento del empleo y los programas de formación profesional) hasta la protección social (incluida la protección de la salud) y la política macroeconómica (como las políticas para hacer frente a la elevada inflación).

En el ámbito sectorial, los procesos de DSAN, a través de organismos *ad hoc* o institucionalizados, pueden utilizarse para concertar las condiciones de empleo de todo un sector (como el comercio al por menor o la hostelería) mediante la negociación colectiva, para dar forma a características de la política de empleo específicas de un sector (como la formación profesional) o para proteger a los trabajadores durante una transición ecológica. El DSAN también puede abordar reglamentos y normas para determinados grupos profesionales o de ocupaciones (como dentistas o contables).

<sup>4</sup> La economía social y solidaria «engloba a empresas, organizaciones y otras entidades que realizan actividades económicas, sociales y medioambientales de interés colectivo o general, que se basan en los principios de la cooperación voluntaria y la ayuda mutua, la gobernanza democrática o participativa, la autonomía y la independencia, y la primacía de las personas y el fin social sobre el capital en la distribución y el uso de los excedentes o los beneficios, así como de los activos». (OIT 2022b).

<sup>5</sup> Por ejemplo, un sindicato puede reforzar su poder de coalición en la negociación colectiva forjando alianzas con organizaciones de la sociedad civil que compartan intereses comunes (Keizer *et al.* 2023), lo que le permite además ampliar su representatividad demográfica movilizándolo a nuevos afiliados a los que, de otro modo, sería difícil acceder (Martínez Lucio, Marino y Connolly 2017). Del mismo modo, un órgano político tripartito puede solicitar aportaciones detalladas de una organización internacional, como la OIT, en el diálogo sobre políticas de salario mínimo o sobre la inclusión de una cláusula social en un nuevo acuerdo comercial (Rani y Belsler 2012; Siroën 2013).

La evidencia empírica pone de relieve que existe una notable «interacción vertical» entre el DSAN y otros niveles de diálogo social, especialmente en el caso del diálogo social en el ámbito de la empresa y el diálogo social transfronterizo. En efecto, las formas de coordinación vertical muy coordinadas, junto con la adaptación local y la armonización internacional, ayudan a maximizar las ventajas

económicas y de justicia social de la coordinación a nivel macro a través del DSAN (Grimshaw *et al.* 2024; OIT 2022a; OCDE 2019). Además, las instituciones de DSAN fuertes y estables apoyan el diálogo social de ámbito internacional, especialmente en la OIT, que impulsa la adopción de las normas internacionales del trabajo y su aplicación por los Estados Miembros.

► Cuadro 1.1 Ejemplos de tipos y programas de diálogo social en el más alto nivel

Tipo	Programa
<p><b>Nacional</b></p> <p><b>Tripartito o bipartito</b></p> <p><b>Negociaciones, consultas o intercambio de información</b></p> <p><b>En el marco de instituciones nacionales de diálogo social formalmente establecidas o en procesos <i>ad hoc</i></b></p>	<p>Política y reglamentación en materia de empleo, mercado de trabajo o política social</p> <p>Programas activos del mercado de trabajo</p> <p>Respuesta a las crisis (por ejemplo, la pandemia de COVID-19)</p> <p>Asuntos relacionados con la OIT (Convenio núm. 144 y Recomendación núm. 152)<sup>1</sup></p> <p>Crecimiento del empleo</p> <p>Reformas de la legislación laboral</p> <p>Estabilidad macroeconómica</p> <p>Seguridad y salud en el trabajo</p> <p>Planificación de una transición digital y ecológica justa</p> <p>Ajuste del salario real (por ejemplo, en periodos de inflación elevada)</p> <p>Protección social</p> <p>Salario mínimo legal</p> <p>Formación y capacitación profesionales</p> <p>Políticas de conciliación del trabajo con la vida privada</p>
<p><b>Sectorial</b></p> <p><b>Negociación colectiva</b></p> <p><b>Procesos bipartitos/tripartitos de consulta o intercambio de información</b></p> <p><b>En el marco de instituciones nacionales de diálogo social formalmente establecidas (como los órganos sectoriales de competencias) o en procesos <i>ad hoc</i></b></p>	<p>Igualdad de género</p> <p>Transición ecológica</p> <p>Política industrial</p> <p>Creación de empleo</p> <p>Nuevas tecnologías</p> <p>Normas profesionales (por ejemplo, titulaciones y acreditaciones)</p> <p>Competencias profesionales</p> <p>Apoyo a las pequeñas y medianas empresas</p> <p>Salarios, condiciones de trabajo</p>

<sup>1</sup> Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) y Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976 (núm. 152).

# 1.2

## ¿Cuáles son las ventajas del diálogo social en el más alto nivel?

El DSAN puede aportar beneficios mutuos a los empleadores y los trabajadores, al facilitar que los países proyecten una senda de desarrollo económico sostenible e inclusivo.

A partir de ejemplos tomados de distintas partes del mundo, los capítulos de este informe muestran que el DSAN puede aportar beneficios mutuos a los empleadores y los trabajadores, al facilitar que los países proyecten una senda de desarrollo económico sostenible e inclusivo. El DSAN es, pues, una fuerza esencial de cambio positivo y puede contribuir a la urgente transformación que exige la Agenda 2030. Esta sección proporciona un marco para los datos e ideas que se expondrán en los capítulos 2, 3 y 4.

► El gráfico 1.1 ilustra los beneficios potenciales del DSAN en forma de dos capas interconectadas. La primera capa, que representa los *bene-*

*ficios fundamentales*, depende del apoyo institucional a los cuatro principios del diálogo social (véase la sección 1.1.1). Los beneficios fundamentales son la paz laboral (social) y la cohesión social, así como la buena gobernanza y la democracia. Una vez alcanzados estos beneficios fundamentales, el DSAN puede aportar una segunda capa de *beneficios transformadores* que favorezcan el desarrollo económico sostenible y el progreso social. Se identifican tres beneficios transformadores: el trabajo decente y el crecimiento sostenible de la productividad, la lucha contra las grandes desigualdades de ingresos laborales y la facilitación de transiciones justas, que son respectivamente el objeto central de los capítulos 2, 3 y 4.

► Gráfico 1.1 Beneficios fundamentales y transformadores del diálogo social en el más alto nivel



Fuente: OIT.

### ► 1.2.1 Beneficios fundamentales

Mediante prácticas de negociación, consulta e intercambio de información, el DSAN aporta *paz laboral y cohesión social*. Al manifestar el desacuerdo, expresar distintos puntos de vista y declarar los intereses divergentes de las partes, el diálogo social puede ayudar a resolver y zanjar conflictos, facilitando así el respeto de la discrepancia entre los representantes de los empleadores, los trabajadores y los gobiernos y, en consecuencia, entre los distintos estratos y segmentos de la economía.

En este informe se presenta evidencia de que el DSAN promueve la paz laboral y la cohesión social a través de procesos deliberativos que allanan el camino para la toma de decisiones y la actuación a largo plazo, en relación con los complejos retos a que se enfrentan los gobiernos, los empleadores y los trabajadores. He aquí algunos ejemplos de preguntas generales para la deliberación:

- cómo distribuir los riesgos de la transición a una economía verde y cómo asignar valor a los costos de la degradación ambiental (capítulo 4);
- cómo compartir los costos de las inversiones en competencias, incluidas las necesarias para adaptar el trabajo a las nuevas tecnologías digitales y de IA (capítulo 4);
- cómo conseguir que los intereses de las empresas de diferentes tamaños con distintos modelos empresariales estén adecuadamente representados en la negociación colectiva sectorial (capítulos 2, 3 y 4);
- cómo favorecer un equilibrio legítimo de intereses en las grandes cuestiones de política social y de empleo, como el reparto de costos de la protección social (capítulos 2 y 4).

El DSAN es, en suma, un ingrediente imprescindible en la renovación del contrato social (OIT 2024b), ya que recoge los diversos puntos de vista de las organizaciones representativas y busca soluciones colectivas que distribuyan los riesgos y ganancias de forma justa y sostenible entre los diferentes grupos de la sociedad (véase el capítulo 5).

El DSAN contribuye también a la *buena gobernanza y la consolidación de la democracia* porque es a la vez constitutivo y complementario de un modelo de política inclusivo y representativo. Como reafirmó la OIT en la resolución y las conclusiones relativas a la segunda discusión recurrente sobre el diálogo social y el tripartismo de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2018: «El

### ► El DSAN contribuye también a la buena gobernanza y la consolidación de la democracia.

diálogo social y el tripartismo son *esenciales* para la democracia y la buena gobernanza» (OIT 2018b, la cursiva es añadida). Al reflejar las distintas necesidades de la sociedad, incluidos los grupos tradicionalmente excluidos o discriminados, las propuestas de política negociadas tendrán más oportunidades de aplicarse eficazmente.

Además, el DSAN ayuda a equilibrar el poder de negociación entre empleadores y trabajadores y, por lo tanto, genera mejores decisiones y las aplica más eficazmente a través de las organizaciones de empleadores y de trabajadores involucradas. Al garantizar y demostrar la inclusión de opiniones e intereses diversos en un proceso justo y transparente de formulación de políticas, el DSAN puede infundir mayor confianza en las instituciones que administran los sistemas democráticos y económicos nacionales.

### ► 1.2.2 Beneficios transformadores

Una vez obtenidos los beneficios fundamentales, el DSAN puede contribuir positivamente al *trabajo decente y al crecimiento sostenible de la productividad*, mejorando así los resultados económicos nacionales y el nivel de vida de las personas a largo plazo (véase el capítulo 2). El objetivo de trabajo decente y crecimiento sostenible de la productividad no consiste en cumplir una simple medida del insumo de trabajo por unidad de producción económica, sino en conseguir mejoras del valor económico añadido que se correlacionen con el ODS 8, a saber, más trabajo decente y un sistema de producción económica más sostenible desde el punto de vista ambiental (OIT 2020, 2022c, 2023c).

A pesar de que la OIT aporta ideas basadas en las últimas investigaciones sobre la relación complementaria entre el trabajo decente y el crecimiento sostenible de la productividad, algunos responsables políticos siguen promoviendo el crecimiento de la productividad sin tener en cuenta el trabajo

## El DSAN puede contribuir positivamente al trabajo decente y al crecimiento sostenible de la productividad.

decente o el desarrollo sostenible. A falta de medidas y objetivos de política adecuados y complementarios, lo preocupante es que el crecimiento de la productividad pueda basarse en reducciones inicuas de los costos laborales, en la intensificación del trabajo y/o en la omisión del cálculo de las externalidades empresariales que dañan la salud de las comunidades y el medio ambiente (Grimshaw, Koukiadaki y Tavora 2017; Mezzadra y Neilson 2019). En vez de ello, el objetivo debería ser apuntalar el crecimiento de la productividad con medidas que mejoren la contribución de las competencias y la educación de los trabajadores, recompensen los esfuerzos de reducción de la contaminación, incentiven la

formalización de los trabajadores y empresas de la economía informal y, en un sentido más general, complementen la evolución hacia modelos circulares de crecimiento económico, en los que se reutilicen los recursos y se limite la extracción de nuevos recursos (Grimshaw, de próxima publicación; OIT 2022c, 16).

La tesis de que el DSAN puede ser un motor fundamental de rendimiento económico sostenible responde al reto del mundo real de identificar nuevos factores positivos que mejoren el funcionamiento de los mercados y la aplicación de nuevas tecnologías. A este respecto, la bibliografía muestra que el DSAN puede influir positivamente en la productividad de nivel macro, aunque ello depende de la calidad de las instituciones de diálogo social (véase el recuadro 1.2). El metaanálisis más reciente sobre los efectos del diálogo social en la productividad empresarial, que abarca 111 estudios de investigación, confirma que los sindicatos ejercen un pequeño efecto positivo en los resultados (Doucouliagos, Freeman y Laroche 2017, 70). Los mecanismos de causalidad —que van del diálogo social a la mejora de la productividad— manifiestan sus efectos positivos en la reducción de la rotación laboral, el aumento

### ► Recuadro 1.2 Investigaciones de nivel macro sobre la relación entre diálogo social y productividad

En comparación con el gran número de estudios empresariales de nivel micro, existen muy pocos de nivel macro centrados en la relación entre el diálogo social y la productividad. Hasta hace poco, la mayoría de los estudios macro se centraban en los resultados de inflación y desempleo, siguiendo la estela de la investigación pionera de Calmfors y Driffill (1988), una obra muy citada en la que se sostenía que la relación entre la negociación colectiva y los resultados macroeconómicos era «en forma de joroba»: es decir, los países con negociación centralizada y descentralizada obtenían los mejores resultados, mientras que los peores correspondían a los países situados entre esos dos tipos.

Desde entonces han evolucionado mucho las ideas y la evidencia disponible, hasta tal punto que la tesis Calmfors-Driffill hoy se rechaza con rotundidad por considerarla excesivamente simplista. El consenso actual, encabezado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE 2019), es que las diferencias entre países en cuanto a desempleo e inflación apenas guardan relación con las estructuras de negociación colectiva.

Un estudio estadístico muy citado sobre los *efectos de la productividad* entre países es el de Brandl y Braakmann (2021), un análisis de datos europeos en el que se muestra que el DSAN, en forma de negociación sectorial coordinada, genera un mayor crecimiento de la productividad que la ausencia de negociación colectiva o la negociación no coordinada. Eso significa que la negociación individualizada entre trabajadores y empleadores no potencia el crecimiento de la productividad. En cambio, los países con sistemas de negociación colectiva multinivel muy coordinados tienen efectos productividad muy superiores. Los resultados indican que la negociación colectiva sectorial es, pues, una condición importante para ganar productividad y requiere coordinación entre los representantes de los empleadores y de los trabajadores en los tres niveles de diálogo social (de empresa, sectorial y nacional).

de la inversión en formación y la apertura de un canal para que los trabajadores transmitan ideas y propuestas creativas a la alta dirección (Findlay, Lindsay y Roy 2021; van Ark 2021).

Además del trabajo decente y el crecimiento sostenible de la productividad, el DSAN puede ser también decisivo en la *lucha contra las grandes desigualdades de ingresos laborales* (véase el capítulo 3). Más que ninguna otra institución del trabajo, el diálogo social ayuda a las sociedades a lograr un reparto justo de los aumentos de la productividad y del crecimiento económico (OIT 2021b, párr. 23 a)). La OIT ha alertado a los responsables de la formulación de políticas sobre los problemas asociados al grave aumento de las desigualdades, que entre otras cosas impide a los países garantizar «a todos una justa distribución de los frutos del progreso», tal como dispone la Constitución de la OIT (Declaración de Filadelfia, art. III, d); OIT 2021b).

Combatir las grandes desigualdades mediante el DSAN es crucial para limitar las graves consecuencias económicas, sociales y políticas. En las conclusiones de la Resolución sobre las desigualdades y el mundo del trabajo, de 2021, la OIT (2021b, párr. 6) reafirma que unos altos niveles de desigualdad «[p]ueden frenar el crecimiento económico, socavar la movilidad social y la cohesión social, deteriorar la salud pública, aumentar el riesgo de malestar social y menoscabar los objetivos de la Declaración de Filadelfia. También pueden ser una de las causas fundamentales del trabajo infantil y del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas».

Esta posición complementa la evidencia de que la concentración de la riqueza y la disociación de los salarios reales respecto del crecimiento de la productividad representan obstáculos insalvables para el crecimiento económico sostenible e inclusivo (OIT 2019a; Paternesi Meloni y Stirati 2023). Las formas de DSAN (especialmente la negociación colectiva sectorial y la fijación tripartita de salarios mínimos) también pueden corregir la desigualdad de ingresos de los hogares entre los

segmentos más ricos y más pobres de la sociedad y reducir el número de hogares en situación de pobreza (véase el capítulo 3). Además, el DSAN puede combatir la discriminación estructural e institucional por razón de género, clase, edad, discapacidad, raza, religión y origen étnico, entre otros factores.

El DSAN también puede facilitar *transiciones justas* en las economías y sociedades (véase el capítulo 4). Los complejos problemas que se plantean en torno a las potentes tecnologías digitales y de IA, la crisis ambiental, los cambios demográficos y la pobreza persistente requieren soluciones colectivas capaces de acometer ajustes radicales. En el capítulo 4, basado en las ideas pioneras de Elinor Ostrom, premio Nobel (1990), se examinan ejemplos de economías avanzadas y en desarrollo en los que el DSAN sirve para planificar transiciones justas y afrontar los retos de las tecnologías digitales y de IA (Grimshaw y Rani 2021; Hadwiger 2023; Muñoz de Bustillo Llorente, de próxima publicación) y del cambio climático (OIT 2022d). El DSAN puede ayudar a:

- ▶ diseñar ajustes compensatorios;
- ▶ cambiar las condiciones límite de la incertidumbre con nuevos conocimientos y comprensión;
- ▶ equilibrar quién soporta los costos de la incertidumbre y quién se beneficia de las ganancias imprevistas de inversiones en procesos exitosos de adaptación;
- ▶ coordinar el cambio en ámbitos decisorios que, en condiciones normales, estarían desligados.

Las modalidades internacionales de diálogo social (por ejemplo, el diálogo social en la OIT o en las comunidades económicas regionales) revisten especial importancia en relación con el DSAN. Pueden atenuar y compartir los elevados costos de la crisis en muchos países en desarrollo, que sufren el impacto acumulado de las crisis económicas, las catástrofes naturales, el sobreendeudamiento, la ruptura de las cadenas de suministro y la persistencia de una pobreza generalizada (OIT 2023c).

# 1.3

## Diálogo social en el más alto nivel en el marco de desarrollo económico sostenible

La capacidad de los países para materializar los beneficios fundamentales y transformadores del DSAN depende, en gran medida, de su modelo de desarrollo económico y progreso social. Las Naciones Unidas han venido advirtiendo, con insistente apremio, que la mayoría de los países y sectores no se han orientado hacia un desarrollo económico inclusivo y sostenible (Naciones Unidas 2021, 2023; DAES 2024). El DSAN puede contribuir a contrarrestar un enfoque excesivamente cortoplacista del crecimiento económico y de los beneficios, promoviendo perspectivas más a largo plazo. También puede oponerse a los enfoques de política y modelos de negocio que no tienen en cuenta a determinados grupos de

La capacidad de los países para materializar los beneficios del DSAN depende de su modelo de desarrollo económico y progreso social.

trabajadores, regiones o tipos de empresa. En consecuencia, es importante reconocer una dinámica bidireccional: el DSAN puede propiciar un futuro más inclusivo y sostenible, pero la naturaleza de las estrategias de desarrollo económico existentes facilitará u obstaculizará ese proceso.

### ► 1.3.1 Enfoques cortoplacistas y perspectivas a largo plazo

Los horizontes temporales han surgido como un elemento central en los esfuerzos por acelerar el progreso hacia la Agenda 2030. El Secretario General de las Naciones Unidas ha señalado las deficiencias de los enfoques cortoplacistas de gobiernos y empresas y ha pedido estrategias a largo plazo para cumplir los objetivos de la Agenda 2030 (Naciones Unidas 2023):

En la vida política y empresarial existe un sesgo a favor del corto plazo. La próxima encuesta, la próxima maniobra política táctica para aferrarse al poder, pero también el próximo ciclo económico, o incluso la cotización bursátil del día siguiente. El futuro es problema de otros. Este pensamiento a corto plazo no solo es profundamente irresponsable sino inmoral. Y es autodestructivo. Porque hace que los problemas a los que nos enfrentamos hoy, aquí y ahora, sean más intratables, más divisivos y más peligrosos. Tenemos que cambiar la mentalidad de la toma de decisiones. Mi mensaje de hoy se reduce a esto: No se enfoquen únicamente en lo que les puede ocurrir hoy —y vacilen. Fíjense en lo que nos pasará a todos mañana, y actúen.

Las investigaciones internacionales respaldan esta nueva forma de pensar. Demuestran que las fuertes presiones financieras para lograr mejoras económicas a corto plazo en sectores o economías muy financiarizados pueden desvirtuar la ética empresarial, malograr las inversiones a largo plazo en capacidades de los trabajadores e impedir mejoras sostenidas de los servicios o la calidad de los productos (Appelbaum y Batt 2014; Jones y Klenow 2016; Rubery 2017). En cambio, existe un mayor margen de complementariedad entre los resultados económicos y el progreso social cuando el modelo de desarrollo económico incorpora objetivos ambientalmente sostenibles a largo plazo (Aiyar y Ebeke 2020; Paus, Robinson y Tregenna 2022; Rai, Brown y Ruwanpura 2019).

Como se constata en los ejemplos recogidos en este informe, los horizontes temporales entrañan consecuencias importantes para la naturaleza y la eficacia del DSAN. Como el diálogo social es fundamentalmente una institución relacional y no transaccional, un modelo de desarrollo económico a largo plazo favorecerá la creación de relaciones productivas y de confianza y la resolución de conflictos, ya sea a través de instituciones nacionales de diálogo social (INDS) tripartitas o de acuerdos sectoriales o intersectoriales bipartitos.

### ► 1.3.2 Enfoques inclusivos y no inclusivos

El enfoque de desarrollo económico adoptado en la Agenda 2030 también se centra en las personas, incluye a todos los grupos de la sociedad y afianza un sentido más amplio de justicia social. Estos sentimientos se hacen eco de la Declaración de Filadelfia de la OIT, que propugna un mundo del trabajo en el que se garantice «a todos una justa distribución de los frutos del progreso». El principio de inclusividad exige una atención renovada y un compromiso firme. Por ello ocupa un lugar preeminente en la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo y constituye un eje estratégico importante en el «programa positivo [de la OIT] para reducir las desigualdades» (OIT 2021b, párrs. 23 a), 24 a)):

La estrategia debería promover una combinación de políticas y medidas sinérgicas que aborden las diferentes causas de la desigualdad, se basen en las normas internacionales del trabajo, se sustenten en datos empíricos, y estén adaptadas a las circunstancias específicas de cada país. La combinación de políticas debería perseguir que el empleo, la protección de los derechos de los trabajadores, la no discriminación y la igualdad de oportunidades, la distribución justa de los frutos del progreso y la redistribución ocupen un lugar central en las medidas para combatir las desigualdades y alcanzar la justicia social.

Este nuevo planteamiento representa un cambio de paradigma. Antes de la Agenda 2030, era práctica común que los países establecieran objetivos de rendimiento económico restrictivos como medida principal de desarrollo económico (por ejemplo, el crecimiento del PIB), dando por supuesto que el progreso social inclusivo en educación, nivel de vida, erradicación de la pobreza, etcétera, surgiría después como una consecuencia automática. Hoy se sabe que no es así: el crecimiento económico no reduce necesariamente la desigualdad (OIT 2021b; Ravallion 2014; Rubin y Segal 2015).

## Los horizontes temporales entrañan consecuencias importantes para la naturaleza y la eficacia del DSAN.

También surgen problemas cuando los países incentivan el rendimiento empresarial con medidas poco inclusivas, que generan desigualdades entre países y pueden ampliar aún más las divisiones entre unidades económicas formales e informales. Por ejemplo, la deslocalización de puestos de trabajo de sectores industriales muy contaminantes a países con una protección ecológica y laboral menos estricta (Pilling 2018) es una práctica que agrava las desigualdades en cuanto a quién soporta los riesgos de salud asociados a los daños ambientales.

En general, el grado de adopción de un enfoque inclusivo del desarrollo económico influye mucho en el funcionamiento del DSAN. Un enfoque verdaderamente inclusivo allana el camino a un diálogo social capaz de forjar solidaridades colectivistas de amplio alcance, priorizando el bien común sobre los intereses individuales o de grupos específicos. Cuando la gobernanza empresarial es inclusiva, las partes interesadas se involucran activamente en la definición y ejecución de la estrategia a través del diálogo social. En cambio, si los gobiernos o empresas adoptan un enfoque no inclusivo, el diálogo social puede seguir presente, pero se limitará a determinados segmentos de la economía y no podrá beneficiar a los trabajadores y comunidades de aquellos lugares, empresas o sectores que hayan quedado rezagados.

### ► 1.3.3 Interacciones entre diálogo social, desarrollo económico y progreso social

En suma, la tesis central de este informe es que el funcionamiento de las instituciones de DSAN está muy condicionado por una doble dimensión: el horizonte temporal (cortoplacista o a largo plazo) y la inclusividad en el modelo de desarrollo económico y progreso social de un país. Del mismo modo, los beneficios fundamentales y transformadores del DSAN pueden influir en el enfoque de desarrollo económico de un país, fomentando un modelo más inclusivo y a largo plazo. En el

gráfico 1.2 se sintetiza esta relación bidireccional, caracterizada por contingencias y efectos reactivos.

Por un lado, si el desarrollo económico se asienta en un enfoque cortoplacista y no inclusivo, el país tendrá dificultades para cosechar todos los beneficios del DSAN (lo que se representa con un signo menos en el gráfico 1.2). Por otro lado, una orientación más inclusiva y a largo plazo permitirá al DSAN prosperar en un entorno caracterizado por una relativa estabilidad de las instituciones, los objetivos de política y la confianza compartida (Fashoyin 2004; Grimshaw y Hayter 2020; Papadakis 2021b).

El alcance y la magnitud de los beneficios obtenidos gracias a los actores del DSAN, según se muestra en el gráfico 1.2, a su vez influirán en el enfoque nacional de desarrollo económico y progreso social. El DSAN ofrece múltiples cauces para formular discrepancias, oponer resistencia e introducir cambios en relación con un determinado conjunto de opciones en un modelo de desarrollo económico. De hecho, en muchos países y sectores en los que prevalecen los enfoques cortoplacistas y no inclusivos, las formas de contestación y resistencia pueden ser la principal baza del DSAN en la lucha por mitigar los efectos negativos del cortoplacismo y por defender un enfoque más a largo plazo e inclusivo, compatible con la Agenda 2030. Los efectos reactivos dinámicos significan que un cambio en la orientación del desarrollo económico puede reforzar —o dificultar— la viabilidad de las instituciones de DSAN.

## Un enfoque verdaderamente inclusivo allana el camino a un diálogo social capaz de forjar solidaridades colectivistas de amplio alcance.

Teniendo presente este marco, dos proposiciones sirven de base al análisis de los datos nacionales sobre el DSAN en el resto de este informe:

- ▶ En primer lugar, un enfoque *a más largo plazo e/o inclusivo* del desarrollo económico y el progreso social permite hacer efectivos los beneficios fundamentales y transformadores del DSAN. A su vez, el logro de estos beneficios puede reorientar el desarrollo económico, afianzando aún más sus compromisos inclusivos a largo plazo y generando circuitos de retroalimentación positiva para fortalecer las instituciones del DSAN.
- ▶ En segundo lugar, un enfoque *más cortoplacista y/o no inclusivo* del desarrollo económico y el progreso social puede obstaculizar o diluir los beneficios fundamentales y transformadores del DSAN. Sin embargo, el DSAN sigue teniendo un gran potencial para replantear los parámetros del enfoque del desarrollo económico y orientarlos hacia una visión más a largo plazo e inclusiva.

▶ **Gráfico 1.2 Interacciones entre el diálogo social en el más alto nivel, el desarrollo económico y el progreso social**



Fuente: OIT.

# 1.4

## Requisitos institucionales para el diálogo social en el más alto nivel

Un DSAN eficaz e inclusivo exige un marco de requisitos institucionales previos. Como el diálogo social adopta muchas formas, que son un reflejo de las tradiciones y los contextos nacionales, no existe un único conjunto de instituciones que sea el más apropiado para fortalecer el DSAN en todos los casos. Sin embargo, deben respetarse algunos criterios universales, cumpliendo los siguientes requisitos institucionales previos:

- ▶ proteger los cuatro principios del diálogo social (véase la sección 1.1.1);

- ▶ asegurar que los interlocutores sociales y las administraciones del trabajo sean capaces y cuenten con los recursos adecuados;
- ▶ fomentar el diálogo social en todos los ámbitos de política, incluso mediante la negociación colectiva y distintas formas de consulta y colaboración <sup>6</sup>;
- ▶ garantizar que los empleadores y los trabajadores de todos los sectores de la economía, independientemente de la forma de empresa o la modalidad de empleo, estén representados en condiciones igualitarias por organizaciones sólidas, libres e independientes.

Velar por el respeto de esas condiciones forma parte de la labor de los órganos de control de la OIT encargados de supervisar la aplicación de los principios consagrados en la Constitución de la OIT y en las normas internacionales del trabajo <sup>7</sup>, en particular las siguientes:

- ▶ [Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 \(núm. 87\).](#)
- ▶ [Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 \(núm. 98\).](#)
- ▶ [Convenio sobre la consulta tripartita \(normas internacionales del trabajo\), 1976 \(núm. 144\).](#)
- ▶ [Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 \(núm. 151\).](#)
- ▶ [Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 \(núm. 154\).](#)

▶ Gráfico 1.3 Requisitos institucionales previos para que el diálogo social en el más alto nivel sea eficaz e inclusivo



Fuente: OIT.

<sup>6</sup> De conformidad con la [Recomendación sobre la colaboración en el ámbito de la empresa, 1952 \(núm. 94\)](#). Véase en el recuadro 1.3 una lista completa de las normas internacionales del trabajo pertinentes para el DSAN.

<sup>7</sup> Según lo dispuesto en los artículos 19, 22 y 23 de la Constitución de la OIT.

En el gráfico 1.3 se sistematizan los requisitos institucionales previos del DSAN a partir del marco de *protección, promoción y participación* de Sengenberger (1994) (OIT 2018b). Sobre la base del compromiso con los principios y derechos fundamentales en el trabajo, estos tres grupos de requisitos previos se combinan para mejorar las perspectivas de un DSAN eficaz e inclusivo.

### ► 1.4.1 Principios y derechos fundamentales en el trabajo

La base de un DSAN eficaz e inclusivo es el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, especialmente la libertad sindical y de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva (Convenios núms. 87 y 98, respectivamente), considerados derechos y condiciones propicias para alcanzar los objetivos del Programa de Trabajo Decente (OIT 2008).

#### ► Recuadro 1.3 Normas internacionales del trabajo relacionadas con el diálogo social en el más alto nivel

##### **Convenios fundamentales sobre la libertad sindical y de asociación y el derecho de negociación colectiva**

C.087 – Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)

C.098 – Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)

##### **Relaciones laborales**

R.113 – Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113)

C.135 – Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135)

R.143 – Recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 143)

C.144 – Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)

C.151 – Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151)

R.152 – Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976 (núm. 152)

R.159 – Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 159)

##### **Sistemas de administración del trabajo**

C.150 – Convenio sobre la administración del trabajo, 1978 (núm. 150)

R.158 – Recomendación sobre la administración del trabajo, 1978 (núm. 158)

##### **Negociación colectiva**

C.154 – Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154)

R.163 – Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163)

R.091 – Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91)

##### **Libertad sindical y de asociación**

C.141 – Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141)

R.149 – Recomendación sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 149)

##### **Instrumentos en situación provisoria:**

C.011 – Convenio sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921 (núm. 11)

C.084 – Convenio sobre el derecho de asociación (territorios no metropolitanos), 1947 (núm. 84)

Fuente: NORMLEX.

El Convenio núm. 87 exige a los Estados Miembros de la OIT que garanticen a los trabajadores y a los empleadores, «sin ninguna distinción y sin autorización previa [...] el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones» y, además, obliga a todo Miembro a «adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación» (artículos 2 y 11).

El Convenio núm. 98 dispone que los Miembros deberán «estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo» (artículo 4).

Los órganos de control de la OIT destacan habitualmente el valor esencial de los Convenios núms. 87 y 98, que desempeñan un importante papel en la promoción de la paz laboral y la justicia social, incluido el respeto de las libertades civiles y los derechos de las organizaciones de empleadores y de trabajadores (véase también el anexo 2). Estos derechos habilitantes son en alto grado complementarios de otras normas (véase el recuadro 1.3).

Hasta el mes de diciembre de 2024, el Convenio núm. 87 ha sido ratificado por 158 de un total de 187 Estados Miembros de la OIT, y el Convenio núm. 98 registra 168 ratificaciones. Sin embargo, debido a que faltan las ratificaciones de varios Estados Miembros muy poblados, aproximadamente la mitad de la población ocupada mundial no está amparada por los dos principales instrumentos internacionales que protegen sus derechos de libertad sindical y de asociación y de negociación colectiva. A excepción de los recientes convenios «fundamentales»<sup>8</sup> sobre seguridad y salud en el trabajo (SST), los niveles de ratificación de los Convenios núms. 87 y 98 son menores que los de otros instrumentos fundamentales, como el Convenio núm. 182 (peores formas de trabajo infantil, ratificado por todos los Estados Miembros) y el Convenio núm. 29 (trabajo forzoso) (ratificado por 181 Estados Miembros)<sup>9</sup>.

La libertad sindical y de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva se incluyen entre los indicadores de progreso hacia el cumplimiento del ODS 8. Los datos de la OIT muestran la persistencia de obstáculos, en la legislación y en la práctica, que impiden el respeto y la observancia de esos derechos en todo el mundo y en todas las regiones y subregiones, siendo Asia y el Pacífico y los Estados Árabes los que presentan más problemas en este sentido (véase el recuadro 1.4).

<sup>8</sup> La OIT ha identificado diez convenios «fundamentales» que tratan de cuestiones relacionadas con los principios y derechos fundamentales en el trabajo: la libertad sindical y de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la abolición efectiva del trabajo infantil; la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación; y la seguridad y salud en el trabajo. Estos principios se recogen también en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998, modificada en 2022). Los demás convenios fundamentales son el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) y el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187).

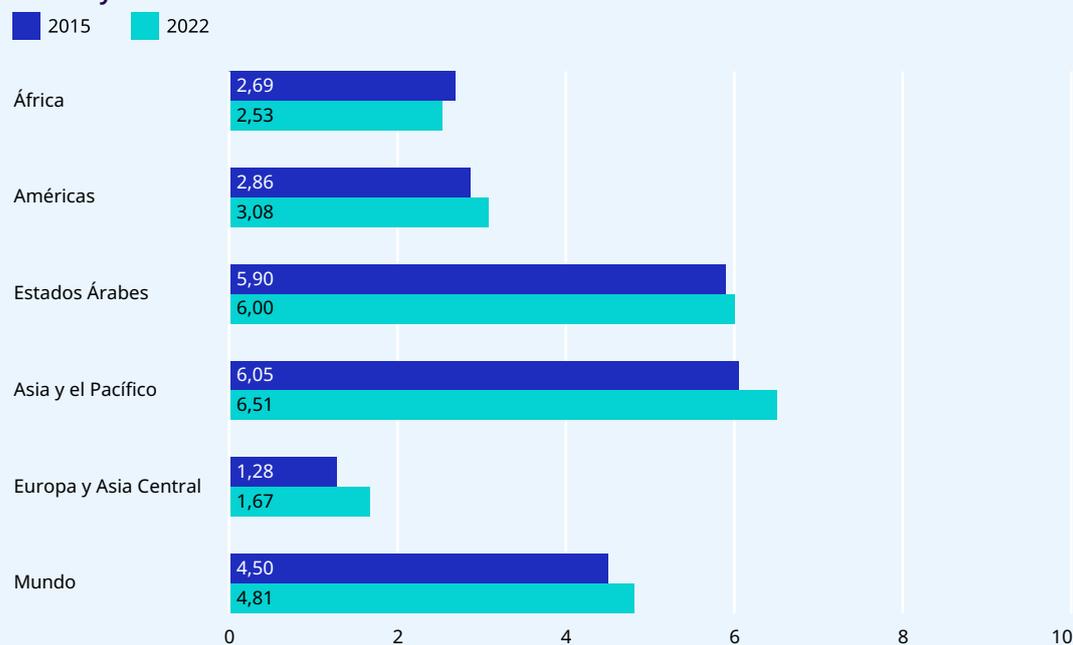
<sup>9</sup> Desde 2022, cuando se añadió un entorno de trabajo seguro y saludable como quinta categoría de principios y derechos fundamentales en el trabajo, los convenios fundamentales sobre SST (Convenios núms. 155 y 187) son los que han registrado el menor número de ratificaciones entre los convenios fundamentales.

► **Recuadro 1.4 Tendencias del indicador 8.8.2 de los ODS relativas a la libertad sindical y de asociación y al reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, 2015-2022**

El indicador 8.8.2 de los ODS mide el cumplimiento nacional de los derechos fundamentales del trabajo (libertad sindical y de asociación y derecho de negociación colectiva). Se basa en fuentes textuales de los órganos de control de la OIT y en la legislación nacional. El indicador 8.8.2. de los ODS oscila entre 0 y 10, siendo 0 la mejor puntuación posible, lo que indica mayores niveles de cumplimiento (véase el anexo 3).

En 2022, la puntuación media mundial en el indicador 8.8.2 de los ODS fue de 4,81, lo que supone un deterioro del 7 por ciento desde 2015, cuando se situó en 4,5. Desde 2020, la pérdida de observancia afectó a todas las regiones, sobre todo en el contexto de la COVID-19 y la posterior policrisis, cuando las puntuaciones empeoraron en 1 de cada 3 Estados Miembros de la OIT. No obstante, desde 2020 los datos han mejorado en 1 de cada 10 Estados Miembros (el 11 por ciento), en parte debido a las reformas legislativas.

► **Gráfico R1.4.1 Indicador 8.8.2 de los ODS: promedios ponderados mundiales y regionales, 2015 y 2022**



Nota: Los agregados mundiales y regionales son promedios ponderados. Las ponderaciones se han obtenido de las estimaciones de población activa de la OIT.

Fuente: ILOSTAT; véase el anexo 3.

La mayoría de las infracciones siguen detectándose en la legislación y se refieren al derecho de los trabajadores y de los empleadores de constituir organizaciones y de afiliarse a ellas. No obstante, los datos indican que los cambios observados más recientemente corresponden a infracciones en la práctica y, de forma alarmante, a la vulneración de las libertades civiles fundamentales de los empleadores, los trabajadores y sus organizaciones, con un aumento de 59 puntos porcentuales de 2015 a 2022. El segundo mayor aumento de las infracciones se refiere al derecho de negociación colectiva, con una subida de 8 puntos.

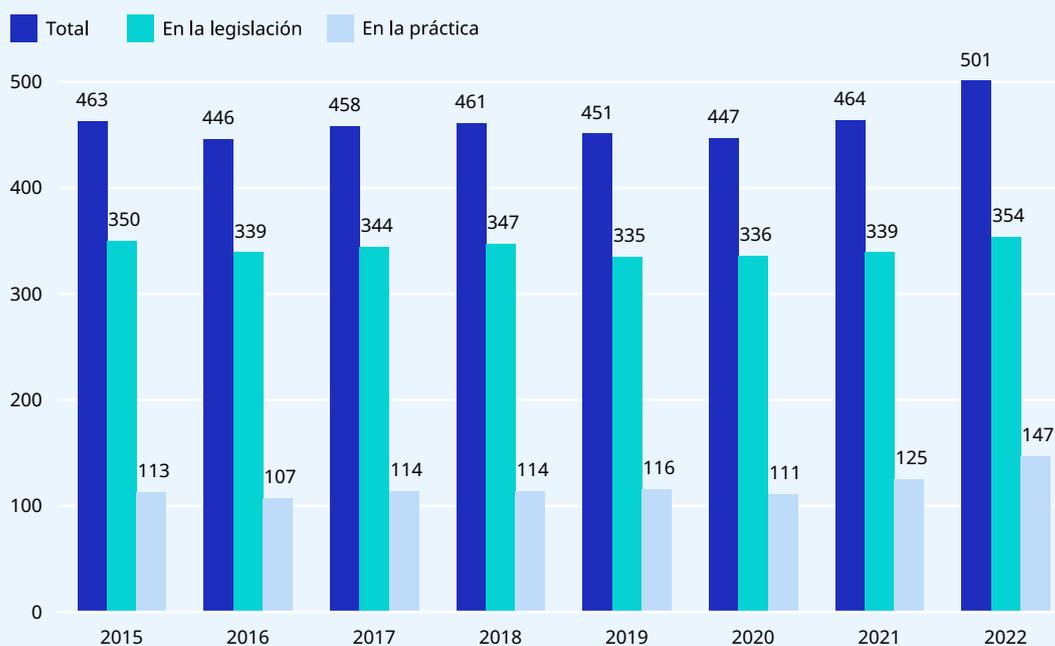
Entre 2015 y 2022, las infracciones más frecuentes del derecho de negociación colectiva se refieren a los siguientes aspectos:

- exclusión de los trabajadores y de los empleadores del derecho a la negociación colectiva (en la legislación);
- necesidades excesivas y/o falta de criterios objetivos, preestablecidos y exactos para la determinación y el reconocimiento de sindicatos con derecho a la negociación colectiva (en la legislación);
- imposición de arbitraje obligatorio (en la legislación);
- actos de injerencia en la negociación colectiva (en la legislación);
- violaciones de los acuerdos colectivos (en la legislación).

#### ► Recuadro 1.4 (continuación)

Entre los tipos de infracciones que registran un mayor incremento se encuentran la promoción insuficiente de la negociación colectiva (en la legislación y en la práctica), las necesidades excesivas y/o falta de criterios objetivos para el reconocimiento de sindicatos con derecho a la negociación colectiva (en la legislación) y las violaciones de las consultas con las organizaciones de trabajadores (en la práctica).

► Gráfico R1.4.2 Número de infracciones codificadas en la categoría principal de negociación colectiva, 2015-2022



Fuente: ILOSTAT; véase el anexo 3.

#### ► 1.4.2 Proteger el diálogo social en el más alto nivel

El establecimiento de un DSAN eficaz requiere también un compromiso institucional con el principio democrático del pluralismo. Esto implica aceptar que las personas tienen diferentes opiniones e intereses y deben poder expresarse de forma individual o colectiva a través de un proceso legítimo que les permita influir en las decisiones (OIT 2013).

Se documentan numerosos casos de interacción fructífera entre el DSAN y las instituciones democráticas en un sentido más general. Por ejemplo, los resultados del DSAN en forma de pactos sociales tripartitos de ámbito nacional fueron primordiales para constituir democracias pluralistas durante las transiciones de las economías de planificación centralizada a economías de mercado en algunos países de Europa Oriental a principios de la década de 1990, y durante algunas transiciones de regímenes autoritarios a democráticos, como en España en la década de 1970

y Túnez en la década de 2010 (Baccaro y Galindo 2018; Rychly 2009). Uno de los supuestos en que se fundamentan los pactos sociales recientes es que contribuyen a promover la paz social, incluso en los países inmersos en un proceso de cambio de régimen, mediante la búsqueda de consensos sobre medidas y reformas que faciliten la recuperación en el contexto posterior a la crisis de la COVID-19 (véase el cuadro 1.2).

► El establecimiento de un DSAN eficaz requiere también un compromiso institucional con el principio democrático del pluralismo.

► Cuadro 1.2 Ejemplos de recientes pactos sociales tripartitos de ámbito nacional, 2021-2024

Región	País	Año	Título	Objetivo clave y/o aspectos abarcados por el pacto social
África	Guinea	2023	Carta Nacional sobre el Diálogo Social	Paz social y fortalecimiento del diálogo social
	Malí	2023	Pacto de Estabilidad Social y Crecimiento	Paz social y reforma de la legislación laboral
	Marruecos (véase el recuadro 3.13, capítulo 3)	2022	Pacto social	Reforma a largo plazo del sistema fiscal y de pensiones Ajustes salariales en los sectores público y privado
	República Centroafricana	2022 (renovación)	Pacto Nacional para la Estabilidad Social y la Recuperación Económica	Paz social y recuperación económica tras la COVID-19
Américas	México (estado de Coahuila)	2024	Pacto Laboral Coahuila 2024: Nuevos Retos Laborales para un Coahuila Global	Diálogo social para fomentar la competitividad, la paz laboral, el crecimiento económico sostenible y el bienestar de la ciudadanía
Europa y Asia Central	Kazajstán	2024	Acuerdo General entre el Gobierno de la República de Kazajstán, las Asociaciones de Empleadores de la República y las Asociaciones de Sindicatos Profesionales de la República para 2024-2026	Paz social y gobernanza participativa en la reforma de la legislación laboral
	Mongolia	2023	Acuerdo Estatal Tripartito de Concertación Laboral y Social para 2023-2025	Fomento del empleo Protección de los salarios reales de los trabajadores de los sectores público y privado Reforma de la seguridad social y del seguro de salud Mejora de las garantías de SST y lucha contra el acoso, la violencia y la discriminación en el lugar de trabajo Mejora del sistema de solución de conflictos laborales
	Uzbekistán	2022	Convenio Colectivo General entre el Consejo de Ministros de la República de Uzbekistán, la Federación de Sindicatos de Uzbekistán y la Confederación de Empleadores de Uzbekistán sobre Cuestiones Socioeconómicas para 2023-2025	Competitividad económica Aplicación de las normas de la OIT Salarios e ingresos adecuados Empleo Protección social

Nota: De 2019 a 2024, la OIT registró 80 pactos sociales tripartitos de ámbito nacional: 14 en África, 10 en las Américas, 1 en los Estados Árabes, 10 en Asia y el Pacífico, 45 en Europa y Asia Central (OIT 2021a; Guardiancich y Molina, de próxima publicación; y anexo 4). La mayoría de ellos se firmaron en un contexto de múltiples crisis (COVID-19, costo de la vida) y contienen cláusulas sobre gestión del trabajo, reformas fiscales y de pensiones, y garantía de estabilidad macroeconómica. Algunos pactos incluyen el compromiso de ampliar el DSAN, incluso en países en proceso de cambio de régimen (como Guinea y Malí).

Fuente: Recopilación de la OIT.

La protección del diálogo social también requiere un marco institucional que permita a las partes exigirse compromisos recíprocos creíbles. Esto significa asegurar que los resultados acordados del diálogo social sean respetados y aplicados por los gobiernos y los interlocutores sociales y, sobre todo, que los interlocutores sociales cuenten con mecanismos de prevención y resolución de conflictos que sean accesibles, asequibles, equitativos y transparentes (OIT 2018b).

La evidencia internacional pone de relieve las principales dificultades a que se enfrentan los países que aspiran a establecer sistemas equitativos de resolución de conflictos, a saber:

- ▶ incoherencia de los marcos jurídicos;
- ▶ complejidad procesal e incertidumbre jurisdiccional;
- ▶ exclusión de trabajadores y empleadores cuya situación laboral o jurídica no esté clara, que queden fuera de una cobertura geográfica restringida o que carezcan de recursos económicos en los casos en que no se disponga de asistencia jurídica gratuita (Ebisui, Cooney y Fenwick 2016).

Los marcos tripartitos que supervisan las instituciones y los procesos de resolución de conflictos son útiles para superar esas dificultades, pero requieren que los interlocutores sociales sean independientes de la influencia política, que puedan participar legítimamente en las decisiones y que tengan los conocimientos y capacidades adecuados (OIT 2018b).

**La protección del diálogo social también requiere un marco institucional que permita a las partes exigirse compromisos recíprocos creíbles.**

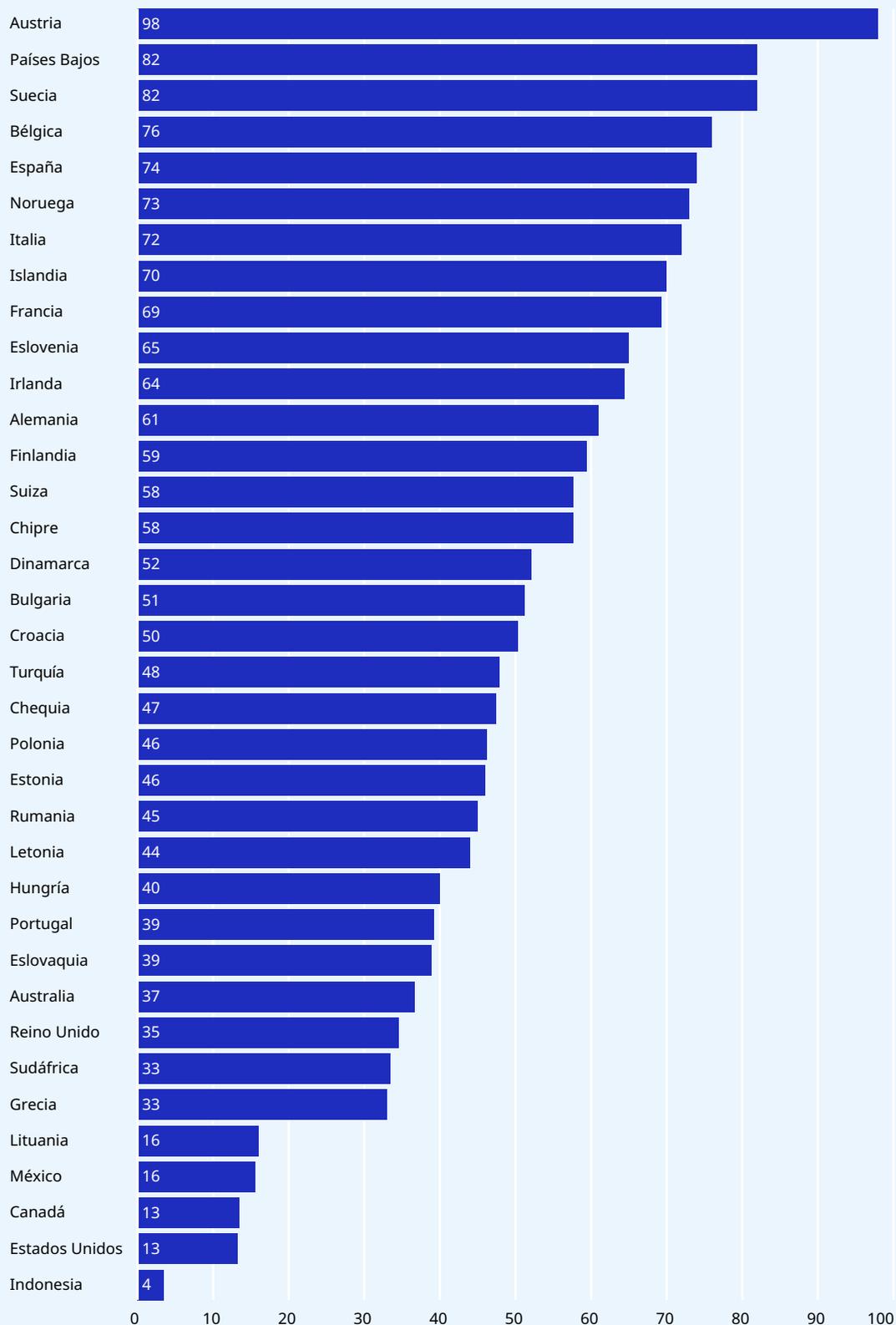
### ▶ 1.4.3 Promover el diálogo social en el más alto nivel

Promover el DSAN obliga a los países a establecer un marco de normas y prácticas interrelacionadas, que van desde la dotación adecuada de recursos y el fomento de las capacidades de los interlocutores sociales y los sistemas nacionales de administración del trabajo hasta la integración del diálogo social en los principales ámbitos de política (véase el gráfico 1.3). Es esencial garantizar que los interlocutores sociales cuenten con los recursos adecuados para participar eficazmente en el DSAN, como lo es también el compromiso de fortalecer las capacidades de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para movilizar y representar a empleadores y trabajadores en diversos segmentos de la economía y la sociedad (OIT 2018b). Los datos sobre afiliación a asociaciones de empleadores, sindicación y cobertura de la negociación colectiva son indicadores útiles para evaluar este aspecto.

No hay datos mundiales sobre afiliación a organizaciones de empleadores. Entre los 36 países para los que se dispone de esta información, la densidad de organizaciones de empleadores (como porcentaje de la población empleada) oscila entre el 98 por ciento en Austria, donde la afiliación es obligatoria, y el 4 por ciento en Indonesia (véase el gráfico 1.4).

En cuanto a la densidad sindical (afiliación sindical como proporción del número de empleados), los datos disponibles para 139 países, territorios y zonas muestran amplias variaciones por país (véase el gráfico 1.5), con una tasa media no ponderada del 19,9 por ciento y una tasa mediana del 16,7 por ciento. La tasa media no ponderada de densidad sindical es del 25,8 por ciento en los países de ingreso alto, del 20,1 por ciento en los de ingreso mediano alto, del 16,2 por ciento en los de ingreso mediano bajo y del 16,6 por ciento en los de ingreso bajo.

► **Gráfico 1.4 Densidad de organizaciones de empleadores en una selección de países, 2019 o año más próximo (porcentajes)**



Nota: La densidad de las organizaciones de empleadores se mide como el número de empleados en empresas del sector privado afiliadas a organizaciones de empleadores como proporción del total de empleados del sector privado en un determinado país o sector.

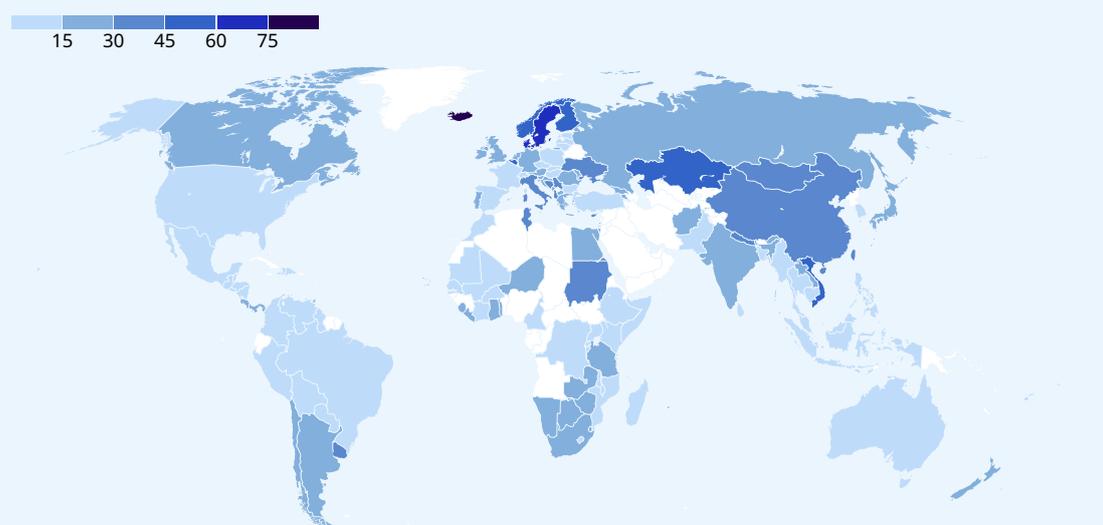
Fuente: OCDE y AIAS, 2023, disponible en [www.oecd.org/employment/ictwss-database.htm](http://www.oecd.org/employment/ictwss-database.htm).

## El requisito institucional previo de promoción del DSAN exige el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva en todos los ámbitos.

El requisito institucional previo de promoción del DSAN exige el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva en todos los ámbitos, incluido el sectorial, que es una característica clave del DSAN (tal como se define a efectos del presente informe). Así lo establece el Convenio núm. 98 de la OIT. Lo más eficaz es que las partes definan conjuntamente los mecanismos e instrumentos habilitantes concretos, cuya aplicación debe integrarse en un marco regulatorio más amplio. Sin embargo, hay que preservar ciertos principios básicos aplicables a la negociación sectorial e intersectorial (véase más información en OIT 2022a):

- ▶ la negociación colectiva debe ser posible para todos los trabajadores (con la posible excepción de las fuerzas armadas, la policía y determinados grupos de funcionarios públicos);
- ▶ la negociación colectiva es un derecho de las organizaciones de trabajadores y de los empleadores y sus organizaciones, y el reconocimiento de los principales sindicatos (o los más representativos) por los empleadores constituye la base misma de todo procedimiento de negociación colectiva;
- ▶ la negociación colectiva debe ser un proceso libre y voluntario, que respete la autonomía de las partes y se practique de buena fe;
- ▶ la prórroga legal de la vigencia de un convenio colectivo solo es admisible con carácter excepcional;
- ▶ la negociación colectiva debe ser posible en cualquier ámbito o nivel y, cuando existan procedimientos de negociación multinivel, los interlocutores sociales deberán procurar una coordinación entre niveles;
- ▶ un convenio colectivo será vinculante para las partes signatarias y prevalecerá sobre los contratos individuales de trabajo (sin perjuicio del «principio de favorabilidad»);
- ▶ la negociación colectiva abarca las condiciones de trabajo y empleo (establecidas por las partes) y la regulación de las relaciones entre empleadores y trabajadores (y sus respectivas organizaciones);
- ▶ los procedimientos de resolución de conflictos laborales deben estar diseñados para promover la negociación colectiva <sup>10</sup>.

▶ Gráfico 1.5 Tasa de densidad sindical en el mundo, 2010-2020 (porcentajes)



A partir de los datos más recientes disponibles de 139 países, territorios y zonas. Las fronteras indicadas no implican aprobación ni aceptación por parte de la OIT. Véase el descargo de responsabilidad completo: <https://www.ilo.org/es/descargo-de-responsabilidad>.

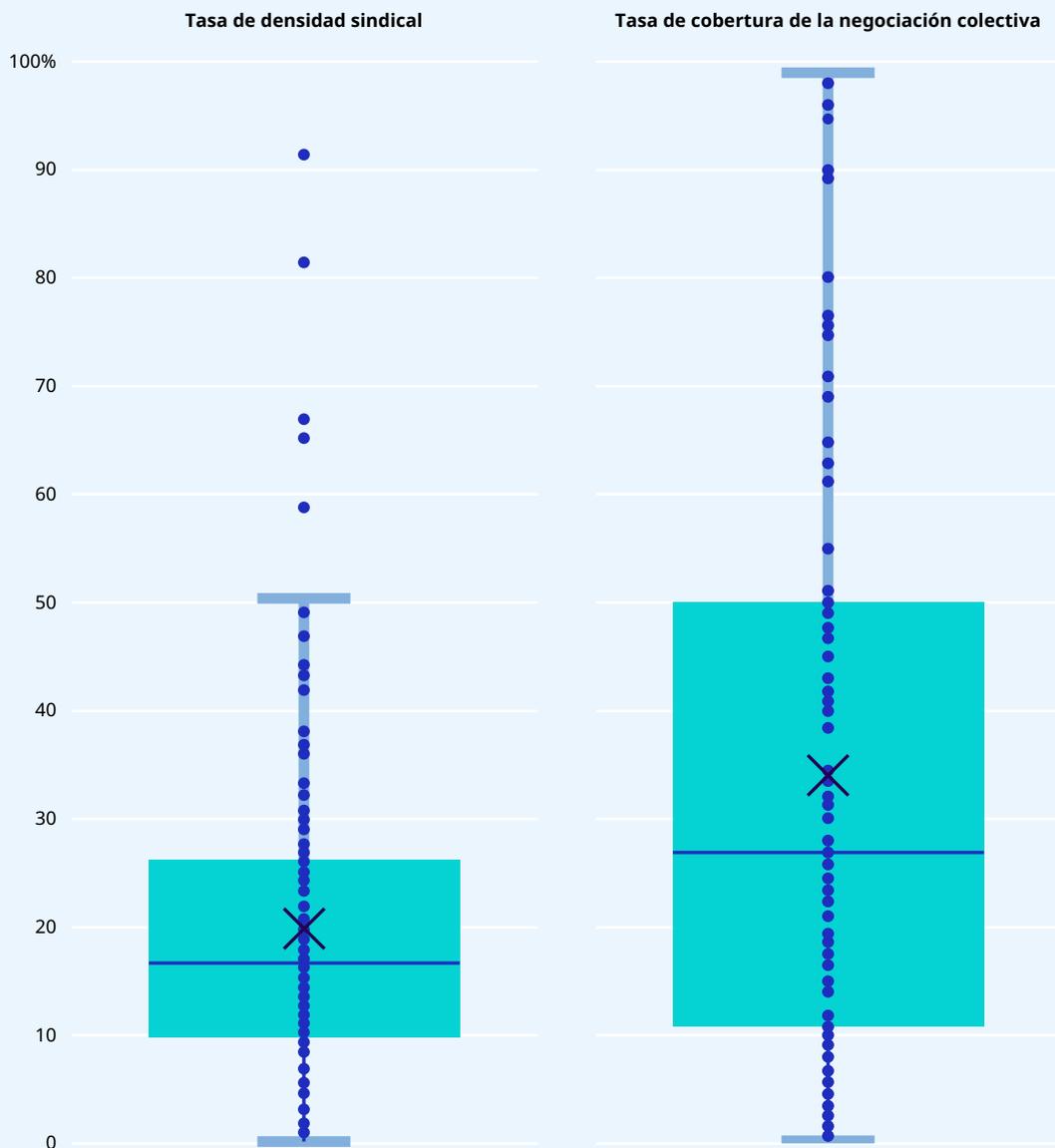
Fuente: ILOSTAT.

<sup>10</sup> El Convenio núm. 154 dispone que: «los órganos y procedimientos de solución de los conflictos laborales estén concebidos de tal manera que contribuyan a fomentar la negociación colectiva» (artículo 5, 2, e)).

Por lo que se refiere a la tasa de cobertura de la negociación colectiva (la proporción de todos los trabajadores cuyas condiciones salariales y de trabajo se establecen por convenio colectivo), su promedio no ponderado según los últimos datos disponibles para 99 países es del 34,0 por ciento con una mediana del 26,9 por ciento (véase el

gráfico 1.6). La tasa media no ponderada de cobertura de la negociación colectiva es del 47,1 por ciento para los países de ingreso alto, del 30,9 por ciento para los países de ingreso mediano alto, del 14,9 por ciento para los países de ingreso mediano bajo y del 20,6 por ciento para los países de ingreso bajo.

► Gráfico 1.6 Distribución en serie de las tasas de densidad sindical y de cobertura de la negociación colectiva (porcentajes)



Nota: Los puntos representan valores por país (cada punto indica una única observación en un único país) según los últimos datos disponibles. La cruz representa el promedio (no ponderado). Los rectángulos indican el primer cuartil (línea inferior del rectángulo más bajo), la mediana (línea central) y el tercer cuartil (línea superior del rectángulo más alto).

Fuente: ILOSTAT; véase el anexo 5.

Establecer y promover la negociación colectiva de ámbito sectorial e intersectorial es la mejor manera de asegurar que una mayor proporción de trabajadores cuenten con la protección de un convenio colectivo. Los datos disponibles para 93 países muestran que, cuando la negociación colectiva es con un solo empleador en el ámbito de la empresa, su cobertura solo alcanza en promedio al 15,8 por ciento de los trabajadores. Cuando tiene lugar en entornos con múltiples empleadores (sobre todo de ámbito sectorial, pero también interprofesional para una región o todo el territorio nacional), la cobertura alcanza a casi 3 de cada 4 trabajadores (el 71,7 por ciento) en promedio (véase el gráfico 1.7) (véase más información en OIT 2022a).

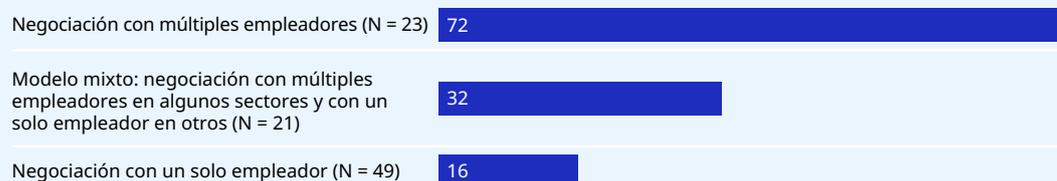
El compromiso con el diálogo social en distintos ámbitos de política también es importante para el DSAN, y su relevancia debe integrarse y reforzarse en todos los niveles institucionales. Eso significa asegurar, en la medida de lo posible, que los mecanismos de DSAN «pasen a ser o sigan siendo elementos centrales de la elaboración de políticas» (OIT 2018b, párr. 3, a)). Por ejemplo, como se indica en el capítulo 4, el DSAN es fundamental para que los gobiernos puedan guiar a las economías hacia transiciones justas, porque establece un proceso equitativo de distribución de riesgos y oportunidades asociados a los cambios transformadores entre las partes, al tiempo que aporta ámbitos de conocimiento alternativos que representan intereses y experiencias diversos. De este modo, los procesos

deliberativos y democráticos del diálogo social son beneficiosos para los programas nuevos y revitalizados de readaptación profesional, aprendizaje permanente y reestructuración empresarial, lo que se traduce en una mayor probabilidad de establecer soluciones coherentes y duraderas.

Por último, el DSAN requiere recursos financieros, técnicos y humanos suficientes para instaurar a nivel nacional un sistema eficiente y eficaz de administración del trabajo. Como se indica en el Convenio núm. 150, lo ideal es que un sistema de este tipo cumpla funciones que apoyen y promuevan activamente todos los tipos de diálogo social (véase el recuadro 1.5).

Establecer y promover la negociación colectiva de ámbito sectorial e intersectorial es la mejor manera de asegurar que una mayor proporción de trabajadores cuenten con la protección de un convenio colectivo.

► **Gráfico 1.7 Tasa de cobertura de la negociación colectiva por estructura institucional (porcentajes)**



Nota: A partir de los datos más recientes disponibles de 93 países. N: número de países.

Fuente: OIT, 2022a; véase el anexo 5.

#### ► **Recuadro 1.5 Qué hace la administración nacional del trabajo para promover el diálogo social en el más alto nivel**

El diseño y las funciones de un sistema nacional de administración del trabajo tienen como objetivo apoyar las funciones independientes de los interlocutores sociales y promover el DSAN y el tripartismo, según se indica a continuación:

##### **Objetivos**

- ▶ defender todos los aspectos del diálogo social;
- ▶ fortalecer a los interlocutores sociales;
- ▶ generar confianza e integrar la práctica del DSAN en todos los ámbitos de la política social, económica y de empleo.

##### **Organización y gobernanza**

- ▶ apoyar a las instituciones bipartitas y tripartitas de DSAN;
- ▶ colaborar con los interlocutores sociales a nivel nacional en la elaboración de análisis y dictámenes sobre nuevas políticas y leyes en materia de mercado de trabajo y relaciones laborales;
- ▶ apoyar los sistemas de prevención y resolución de litigios;
- ▶ gestionar una inspección del trabajo bien dotada de recursos que vele por el cumplimiento de la legislación laboral y los convenios colectivos;
- ▶ impartir formación especializada y prestar asistencia técnica a los interlocutores sociales sobre cuestiones relativas al DSAN;
- ▶ realizar campañas de promoción del derecho de sindicación y de negociación colectiva.

##### **Recopilación de datos, investigación, análisis y acceso a la información**

- ▶ desarrollar y mantener a disposición del público un registro de organizaciones de empleadores y de trabajadores;
- ▶ recopilar y difundir información sobre legislación laboral, convenios colectivos y derechos de los trabajadores;
- ▶ analizar los datos sobre el mercado de trabajo y las relaciones laborales, recoger opiniones a través del DSAN y facilitar el acceso a los informes publicados;
- ▶ promover el intercambio de experiencias y prácticas innovadoras para el DSAN;
- ▶ apoyar el plan de acción de la OIT sobre la meta 8.8 de los ODS.

Fuente: Bente Sorensen, «The Role of National Labour Administration Systems in Promoting Social Dialogue and Tripartism», informe encargado por la OIT en diciembre de 2023.

#### ► **1.4.4 Fomentar la participación representativa en el diálogo social en el más alto nivel**

Por último, para que el DSAN sea eficaz, deben cumplirse las condiciones institucionales de una participación representativa. En consonancia con la meta 16.7 de los ODS de promover la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas, se trata de garantizar que los actores y las instituciones del DSAN sigan siendo pertinentes y representativos de sus mandantes en todos los segmentos de la economía y la sociedad.

Para que no se siembren dudas sobre la legitimidad democrática y la credibilidad del diálogo social (Hyman y Gumbrell-McCormick 2020) y para promover la confianza en la legitimidad de

sus resultados, es fundamental que los gobiernos e interlocutores sociales se apoyen en sólidos cimientos democráticos (OIT 2022a, 16-17). Un análisis continuo de la práctica del DSAN permitirá asegurar una representación amplia e inclusiva que promueva las necesidades y los intereses de todos, independientemente del sector, el tamaño de la empresa, el tipo de contrato de trabajo o el grupo de trabajadores (Carver y Doellgast 2021).

En ese sentido, una posible estrategia consiste en establecer o reforzar procedimientos jurídicamente protegidos para definir la «representatividad» de los interlocutores sociales, en consonancia con las mejores prácticas internacionales y las observaciones de los órganos de control de la OIT (véase el recuadro 1.6). Estos procedimientos están todavía poco desarrollados a escala nacional e internacional.

En el recuadro 1.7, basado en la resolución y las conclusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2018 sobre el diálogo social y el tripartismo (OIT 2018b), se destacan además los principios clave de igualdad e inclusividad como guía de buenas prácticas. Entre los diversos ejemplos de DSAN (véase el cuadro 1.1), cobran especial

importancia las INDS, definidas en sentido amplio como los mecanismos de elaboración de políticas a escala nacional en los que participan organizaciones representativas de los interlocutores sociales. En la siguiente sección se examina el funcionamiento de las INDS según la evidencia internacional disponible.

#### ► Recuadro 1.6 Práctica nacional y orientaciones de los órganos de control de la OIT para definir la representatividad

La «representatividad» de las organizaciones de empleadores y de trabajadores puede ser una cuestión muy delicada, ya que requiere derechos de negociación, consulta o participación en los mecanismos de diálogo social, además de otros privilegios como las subvenciones estatales. La mayoría de las normas internacionales del trabajo se refieren a «organizaciones representativas» o a las «organizaciones más representativas» de empleadores y trabajadores, sin definir estas expresiones.

El análisis de este aspecto en las observaciones de los órganos de control de la OIT (OIT 2012, párrs. 98, 230 ; OIT 2018d, párrs. 1288, 1387, 1388) indica que la representatividad se regula de muy diversas maneras, según las características de los sistemas de relaciones laborales, de los mecanismos de negociación y del ordenamiento jurídico nacional, basado en el derecho consuetudinario (*common law*) o en el derecho civil.

El reconocimiento efectivo de las partes representativas puede determinarse de forma voluntaria (por ejemplo, a través de un acuerdo de reconocimiento) o por medios legislativos (OIT 2022a, 56). Si la legislación y la jurisprudencia regulan la representatividad, suelen basarse en los siguientes criterios:

- definir la representatividad de las organizaciones de trabajadores y, en algunos casos, también de las organizaciones de empleadores;
- identificar a los actores de la negociación colectiva empresarial y sectorial, pero raras veces a los que intervienen en el DSAN tripartito o bipartito de ámbito nacional;
- establecer criterios cuantitativos, concediendo el derecho de representación de trabajadores en la negociación colectiva a las organizaciones cuyo número de afiliados supere un determinado umbral (por ejemplo, entre el 10 y el 50 por ciento de los empleados de la empresa o del sector) y, a veces, complementándolos con criterios cualitativos, como el respeto de los principios democráticos, la independencia financiera y/o administrativa, los años de experiencia, la capacidad de negociación y la afiliación a un sindicato reconocido en el más alto nivel;
- establecer procedimientos para determinar la representatividad, como elecciones profesionales, con arreglo a los criterios cuantitativos;
- asignar a los organismos gubernamentales la función de facilitar esos procedimientos;
- establecer mecanismos de recurso y resolución de conflictos cuando se impugnen los criterios y procedimientos de representatividad establecidos.

Las orientaciones proporcionadas por los órganos de control de la OIT (la [Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones \(CEACR\)](#) y el [Comité de Libertad Sindical \(CLS\)](#)) hacen hincapié en que los criterios y procedimientos de representatividad deben existir en la legislación, en lugar de dejarse a la discreción de los gobiernos, y deben ser «objetivos, precisos y previamente establecidos» para «que no ofrezcan posibilidad de parcialidad o abuso». Los sindicatos que no respondan a esos criterios establecidos (como las organizaciones sindicales minoritarias) no deben verse privados de su derecho a seguir defendiendo los derechos e intereses de sus afiliados.

Fuente: OIT, 2018d, párrs. 529, 530, 545.

### ► Recuadro 1.7 Igualdad e inclusividad como principios clave para un sólido diálogo social en el más alto nivel

Un DSAN sólido debe basarse en los siguientes principios:

- Promover la igualdad de género y ampliar la participación y la implicación de las mujeres en el DSAN, con el objetivo de alcanzar una representación equitativa en el diálogo de ámbito nacional y sectorial.
- Promover la representación de los jóvenes en el DSAN.
- Extender el DSAN a empresas y modalidades de trabajo ajenas a la economía formal y promover su participación, incluso celebrando consultas con los representantes de las organizaciones constituidas por afiliación que sean representativas de los trabajadores y las empresas de la economía informal.
- Extender la representación a las personas con modalidades de trabajo diversas, como el trabajo ocasional y temporal, así como a los empleadores infrarrepresentados, como las microempresas y las pequeñas empresas.
- Extender la representación a los trabajadores independientes.
- Promover una representación inclusiva en todas las regiones y entre empleadores y trabajadores de zonas urbanas y rurales.
- Movilizar a los trabajadores y empresarios migrantes para garantizar una representación inclusiva.

Fuente: OIT, 2018b.

# 1.5

## Presencia y eficacia de las instituciones nacionales de diálogo social

Las INDS son acuerdos formales de colaboración tripartita o bipartita a nivel nacional concebidos para fundamentar y/o coproducir políticas específicas destinadas a abordar los retos económicos y sociales. Son una forma importante de DSAN. En un escenario ideal, las INDS deberían contribuir a todas las etapas del proceso de formulación de políticas, que incluye el establecimiento de la agenda, la formulación de las políticas, la toma de

decisiones, la aplicación de las políticas, la supervisión y la evaluación (OIT 2021d). Sin embargo, la experiencia de cada país varía en función de factores relacionados con los requisitos institucionales previos del DSAN (véase la sección 1.3) y el mandato político (voluntad política) de incluir el diálogo social en la formulación de políticas. El resultado es que existen grandes diferencias entre países en cuanto a la presencia, el mandato y la eficacia de las INDS.

Según los datos de la OIT, las INDS están operativas en diversos grados en el 87 por ciento de los Estados Miembros de la OIT (véase el recuadro 1.8 y el anexo 6). El número de INDS ha aumentado en paralelo a la promoción y ratificación del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), que establece la obligación de que los Estados Miembros ratificantes celebren consultas efectivas sobre las normas internacionales del trabajo, mientras que la Recomendación núm. 152 conexas proporciona orientaciones sobre las medidas que deben adoptarse para aplicar el convenio, incluidas las actividades relacionadas con la OIT que pueden ser objeto de consultas tripartitas. Hasta el mes de diciembre de 2024, el Convenio núm. 144 ha sido ratificado por 158 Estados Miembros (las ratificaciones más recientes son las de Papua Nueva Guinea en 2023 y Tailandia en 2024).

En una encuesta de la OIT realizada en 2023 se evalúan las percepciones de 71 organizaciones de interlocutores sociales sobre la eficacia y la inclusión de las INDS en 38 países (en adelante, la Encuesta INDS; véase Guardiancich, de próxima publicación; y el anexo 7). Cuatro de cada cinco encuestados señalan que sus INDS tienen un mandato amplio que abarca diversas esferas de política social y laboral, desde los salarios y las competencias profesionales hasta el trabajo no declarado y la transición digital. En una minoría de países, las INDS tienen un mandato limitado a una tarea de política específica, como la prevención de conflictos (Camerún), la fijación del salario mínimo (Alemania) o la reforma de la legislación laboral (Pakistán).

Según la Encuesta INDS, los interlocutores sociales albergan una opinión bastante positiva acerca de la eficacia de sus INDS, con una notable coincidencia entre los trabajadores y empleadores

encuestados: tres cuartas partes de los representantes de los trabajadores (del 67 al 87 por ciento) y unos dos tercios de los representantes de los empleadores (del 58 al 72 por ciento) valoran la eficacia de sus INDS de forma totalmente o en gran medida positiva. Sin embargo, existen diferencias entre las cinco dimensiones de eficacia abarcadas en la Encuesta INDS (véase el gráfico 1.8).

Por ejemplo, el 80 por ciento de los representantes de los empleadores y el 71 por ciento de los representantes de los trabajadores respaldan totalmente o en gran medida la opinión de que la INDS correspondiente tiene normas claras para la toma de decisiones, que facilitan la búsqueda de consenso. Sin embargo, cerca de la mitad de los encuestados consideran que los recursos financieros que permiten un funcionamiento eficaz de las INDS no son suficientes para que estas cumplan su mandato.

#### ► Recuadro 1.8 Presencia y características de las instituciones nacionales de diálogo social en el mundo

Según la base de datos de INDS de la OIT, 162 de 187 Estados Miembros de la OIT cuentan con una INDS principal, a saber, un órgano permanente de diálogo social con el mandato de abordar diversos ámbitos de las políticas sociales y del mercado de trabajo. Europa y Asia Central es la región con mayor proporción de INDS permanentes (el 92 por ciento, esto es, 47 de 51 países), mientras que los Estados Árabes presentan la proporción más baja (el 45 por ciento, o 5 de 11 países).

Además de la INDS principal, casi la mitad de los países cuentan con otras INDS que se centran en un solo tema, como los salarios, la SST o la seguridad social.

La gran mayoría de las INDS son de composición tripartita (100 INDS). En varias de ellas participan también organizaciones de la sociedad civil que representan a diversos grupos, además del gobierno y los interlocutores sociales (31). Solo diez de las principales INDS son bipartitas; dos de ellas involucran también a organizaciones de la sociedad civil y se encuentran exclusivamente en Europa Occidental y las Américas.

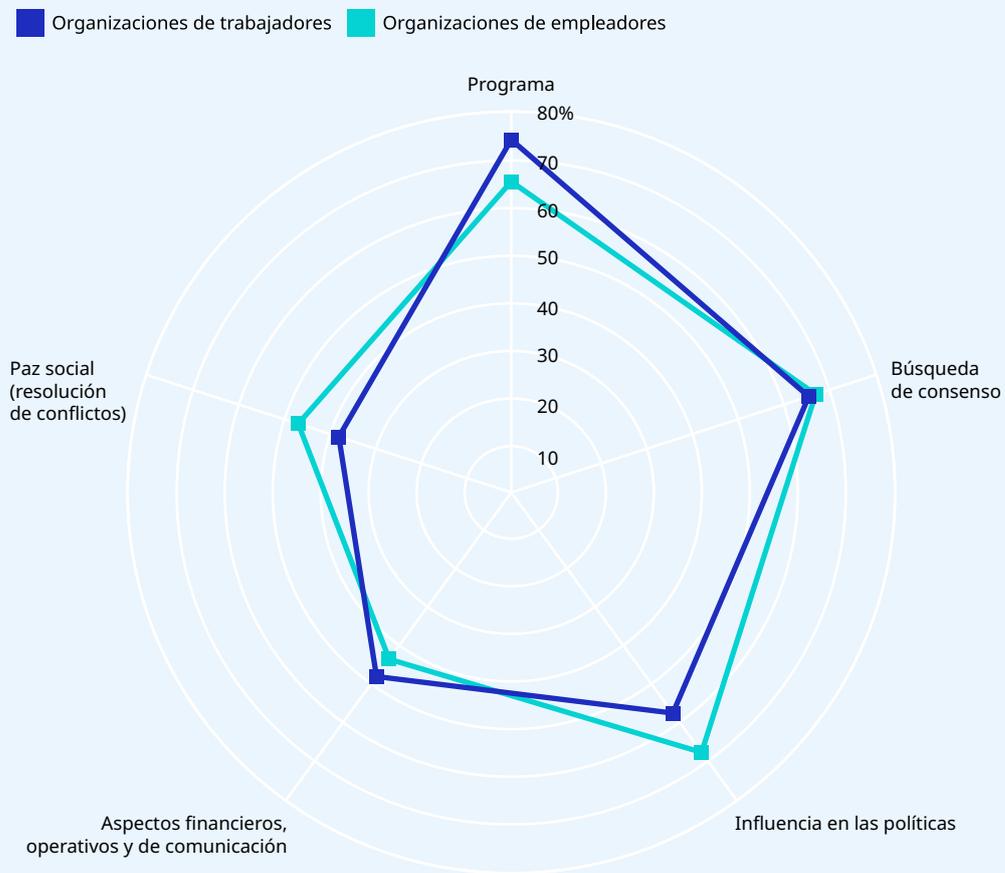
Aproximadamente la mitad (77) de las actuales INDS permanentes son relativamente nuevas, creadas después del año 2000. El mayor número de instituciones más antiguas, creadas antes de 2000, se encuentran en Europa. La mayoría de las INDS de las Américas, los Estados Árabes y Asia y el Pacífico se han creado desde 2000.

El tamaño de las INDS oscila entre 3 y 300 personas (excluido el personal administrativo), aunque dos tercios de las INDS son pequeñas, con 30 miembros como máximo. La región de África es la que cuenta con las mayores INDS, 10 de ellas compuestas por 84 miembros o más.

En casi todos los países, las INDS tienen una secretaría estructurada de diversas formas, normalmente dependiente del Ministerio de Trabajo (93 de 95 INDS). La mayoría están presididas por un representante gubernamental (61), ya sea ministro o director de departamento (48), o incluso por el Primer Ministro o el Presidente (13).

Fuente: OIT (véase el anexo 6).

► **Gráfico 1.8 Percepciones de los interlocutores sociales sobre la eficacia de las INDS**  
(porcentajes de opiniones positivas)



Nota: Participaron un total de 71 encuestados vinculados a 42 INDS de 38 países.

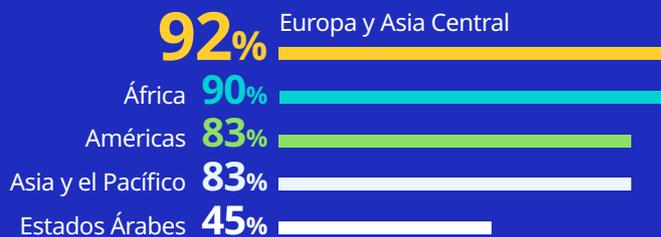
Fuente: Guardiancich, de próxima publicación; véase el anexo 7.

# Instituciones nacionales de diálogo social (INDS) en cifras

## ► Distribución de las INDS principales en el mundo (porcentaje de Estados Miembros de la OIT con una INDS principal)



Basado en datos de todos los Estados Miembros de la OIT (187).



Basado en datos de todos los Estados Miembros de la OIT (187).

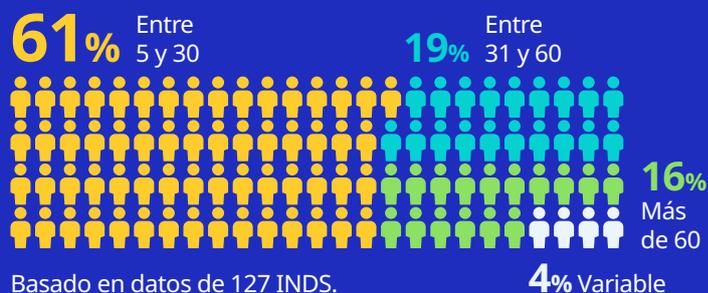
## ► INDS por composición (%)



Basado en datos de 141 INDS.

\* Organizaciones de la sociedad civil.

## ► INDS por número de miembros (%)



Basado en datos de 127 INDS.

## ► INDS por presidencia (%)



Basado en datos de 93 INDS.

## ► Ratificación del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)

■ Ratificaron ■ No ratificaron



Las fronteras indicadas no implican aprobación ni aceptación por parte de la OIT

Véase el descargo de responsabilidad completo de la OIT: [ilo.org/disclaimer](http://ilo.org/disclaimer)

Fuente: NORMLEX.

En lo que respecta a la capacidad de las INDS para influir en las políticas mediante la obtención de resultados, como recomendaciones, dictámenes y pactos, la Encuesta INDS muestra que las percepciones de los interlocutores sociales son generalmente positivas. Por ejemplo, tanto los representantes de los empleadores (el 76 por ciento) como los de los trabajadores (el 85 por ciento) consideran que las INDS instan a sus miembros a tener en cuenta de buena fe los resultados presentados por las instituciones. Sin embargo, a la mayoría de los representantes de los trabajadores (el 56 por ciento) y a algo menos de la mitad de los representantes de los empleadores (el 45 por ciento) les preocupa que el gobierno, los parlamentos o las autoridades públicas no aprovechen los resultados de las INDS de forma constructiva o suficiente para transformarlos en medidas políticas o regulatorias.

Además, los puntos de vista sobre la capacidad de las INDS existentes para impulsar mejoras en ámbitos clave de política son dispares. Los interlocutores sociales valoran muy positivamente la promoción de los derechos en el trabajo y la protección social, pero expresan una opinión menos positiva (sobre todo los representantes de los trabajadores) acerca de la capacidad de las INDS para influir en las políticas de lucha contra la discriminación y la desigualdad o para promover empresas sostenibles (véase el gráfico 1.9).

Una medida clave de la eficacia de las INDS se refiere a su participación en la gestión de las crisis. La mayoría de los interlocutores sociales encuestados coinciden en que las INDS logran resultados positivos al abordar cuestiones como el empleo y las ayudas al desempleo, la crisis del costo de la vida y las emergencias sanitarias. La única excepción es el cambio climático, mayoritariamente considerado como la crisis más importante a la que se enfrentan todos los países del mundo, en la que las INDS parecen mucho menos activas, sobre todo en opinión de los representantes de los empleadores, dos tercios de los cuales manifiestan su insatisfacción a este respecto (véase el capítulo 4).

Las INDS también se perciben como menos eficaces en las esferas de política relacionadas con la vivienda, la energía y (para los representantes de los trabajadores) la migración, aspectos que no satisfacen a dos tercios de los encuestados. Los interlocutores sociales están bastante insatisfechos con la falta de claridad sobre la contribución de las INDS a la resolución de conflictos laborales, a pesar de que muchas jurisdicciones cuentan con la participación oficial de representantes de las organizaciones de interlocutores sociales en los mecanismos (judiciales y no judiciales) de resolución de conflictos laborales (véase el recuadro 1.9).

► **Gráfico 1.9 Organizaciones de interlocutores sociales que expresan una opinión positiva sobre la capacidad de las INDS para impulsar mejoras en determinadas esferas de política (porcentajes de encuestados)**



Nota: Participaron un total de 71 encuestados vinculados a 42 INDS de 38 países. La pregunta formulada en la Encuesta INDS era: «Indique si el diálogo social en la INDS ha aportado mejoras claras en los siguientes ámbitos (por favor, indique «sí» o «no» en cada una de las opciones)».

Fuente: Encuesta INDS; véase el anexo 7 y Guardiánich, de próxima publicación.

### ► Recuadro 1.9 Panorama general de la participación de los interlocutores sociales en los mecanismos de resolución de conflictos

En 2023, la OIT realizó un análisis comparado de la prevención y resolución de conflictos laborales en la legislación y en la práctica, basándose en estudios individuales de unas 40 jurisdicciones, con el objeto de examinar la diversidad de sistemas jurídicos y la variación por regiones geográficas. Los resultados muestran la importancia del DSAN, incluidas las INDS, en esta materia. Los interlocutores sociales suelen participar directamente en las instituciones de resolución de conflictos laborales: como jurados populares en instituciones judiciales; como miembros de órganos de gobierno tripartitos; o como árbitros, conciliadores o mediadores en mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos. Los interlocutores sociales también participan indirectamente en la resolución de conflictos proporcionando representación legal u otras formas de asistencia jurídica a las partes interesadas o, más raras veces, mediante la atribución de funciones a la negociación colectiva en el establecimiento de instituciones de conciliación y arbitraje.

El DSAN contribuye a los procedimientos judiciales de diferentes maneras. En Sudáfrica, se consulta a los órganos tripartitos del más alto nivel (el Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Trabajo (NEDLAC)) al nombrar a los jueces de los tribunales de trabajo. En el Senegal, el Consejo Superior de Diálogo Social, institución nacional de composición tripartita, participa activamente en la prevención y mediación de conflictos laborales. En Suecia, la Ley de Conflictos Laborales obliga a sindicatos y empleadores a agotar la vía de solución negociada a las quejas antes de presentar una demanda judicial.

Las instituciones extrajudiciales, como los órganos de conciliación, mediación y arbitraje, suelen ser de composición tripartita (Albania, Canadá, Irlanda y República de Corea); bipartita (Bélgica); o bien están directamente gobernadas por consejos tripartitos (Armenia, Montenegro, Serbia y Sudáfrica). Los órganos tripartitos del más alto nivel también pueden prestar servicios de otro tipo en la resolución extrajudicial de conflictos, como ocurre en Macedonia del Norte, donde la Ley de Resolución Pacífica de Conflictos Laborales encomienda a una Comisión Tripartita del Consejo Económico y Social la formulación de recomendaciones para la acreditación de conciliadores y árbitros.

Fuente: Unidad de Derecho Laboral y Reforma de la OIT.

# 1.6

## Análisis de la inclusividad del diálogo social en el más alto nivel

En su Resolución y Conclusiones relativas a la segunda discusión recurrente sobre el diálogo social y el tripartismo, de 2018 (OIT 2018b), la Conferencia Internacional del Trabajo identifica las principales características de un sistema de DSAN plenamente inclusivo. Gobiernos e interlocutores sociales deben tratar de fomentar la

► Gobiernos e interlocutores sociales deben tratar de fomentar la participación de las mujeres en el DSAN.

participación de las mujeres en el DSAN, ampliar las instituciones de DSAN para que representen a empresas y modalidades de trabajo ajenas a la economía formal y garantizar la representación de los jóvenes.

En torno a estos tres ejes relativos a la igualdad se articulan diversas cuestiones interconectadas, cuya importancia relativa depende del contexto nacional. Entre ellas destacan la solidaridad con las personas en modalidades de trabajo diversas, como el trabajo temporal, el trabajo a tiempo parcial, el trabajo por intermediación de agencias y el trabajo en plataformas digitales, los trabajadores por cuenta

propia sin asalariados y los trabajadores y empresarios migrantes. También se proponen mecanismos de diálogo social para mejorar la representación de grupos vulnerables de trabajadores en las cadenas de suministro y/o la representación inclusiva de todas las regiones y de empresas y trabajadores en distritos urbanos y rurales.

### ► 1.6.1 Inclusión de las mujeres

Lograr la inclusión de género en el DSAN es esencial para combatir la desigualdad de género e impulsar el desarrollo inclusivo (OIT 2015, 2021b). A tal efecto es necesario que las mujeres alcancen puestos de liderazgo en los órganos decisorios y en las organizaciones de interlocutores sociales (véase el recuadro 1.10), además de adoptar medidas específicas para las mujeres.

Los estudios sobre los obstáculos al liderazgo de las mujeres en las organizaciones de empleadores y de trabajadores ponen de relieve las inicuas relaciones de poder que favorecen a los hombres, así como la doble carga que soportan las mujeres, cuando se espera de ellas que gestionen a la vez el trabajo remunerado y las responsabilidades domésticas no remuneradas <sup>11</sup>.

► Lograr la inclusión de género en el DSAN es esencial para combatir la desigualdad de género e impulsar el desarrollo inclusivo.

En algunas organizaciones, las mujeres luchan contra las culturas organizativas que las excluyen de los puestos de autoridad (con respecto a los sindicatos, véase Amini, Peters y Amorim 2018).

Las mujeres pueden sufrir acoso y marginación en los órganos decisorios (en el caso de los sindicatos, véase Cooper 2012; sobre el liderazgo empresarial, véase Ndinda y Okeke-Uzodike 2012). La infrarrepresentación de las mujeres está muy condicionada por las desigualdades de género en el lugar de trabajo y en la sociedad en general. Por lo tanto, se necesitan también políticas y prácticas destinadas a reducir la segregación por sexos entre sectores, entre el trabajo formal y el informal, y por estratos profesionales.

#### ► Recuadro 1.10 Participación y liderazgo de las mujeres en las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores

Las mujeres siguen estando infrarrepresentadas en la dirección de las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores, a pesar del aumento de su participación como afiliadas. La tasa de sindicación de las mujeres es actualmente superior a la de los hombres en todo el mundo (el 18 y el 16 por ciento, respectivamente; OIT 2022a, gráfico 4.5). En parte, el problema del liderazgo es un reflejo de los patrones generales de desigualdad de género en el mercado de trabajo y en la sociedad. Otro motivo es el «techo de cristal» existente en muchas organizaciones de empleadores y de trabajadores, a causa de la desigual distribución de poder y recursos entre mujeres y hombres en las organizaciones, los sesgos inconscientes y los estereotipos de género arraigados en las culturas organizativas.

Los datos de la OIT sobre las organizaciones empresariales y de empleadores (OEE) muestran que, si bien las mujeres están bien representadas en la plantilla (son más del 40 por ciento del personal en tres cuartas partes de las OEE), están gravemente infrarrepresentadas en el nivel directivo. Menos de una de cada tres OEE (el 28 por ciento) han alcanzado la paridad de género en los altos niveles del organigrama (registrando de un 40 a un 60 por ciento de mujeres directivas) y una de cada diez OEE no tiene ninguna mujer en esos puestos. La parte positiva es que las tendencias recientes evolucionan en la buena dirección, aunque lentamente. Entre 2017 y 2023, la proporción de OEE en las que las mujeres representan al menos el 30 por ciento de los miembros de la junta directiva aumentó del 19 al 26 por ciento (OIT y OIE 2024).

Los datos sobre las estructuras sindicales de toma de decisiones muestran que, en el mundo, solo uno de cada tres sindicatos (el 34 por ciento) tiene mujeres en los comités ejecutivos y un promedio del 30 por ciento en los equipos de negociación (en las negociaciones salariales). Los porcentajes son más altos en Europa y América del Norte y más bajos en África y Asia y el Pacífico. El 70 por ciento de los sindicatos señalaron la existencia de una estrategia (por ejemplo, cuotas de género) para mejorar la representación de las mujeres en su organización (OIT 2019b).

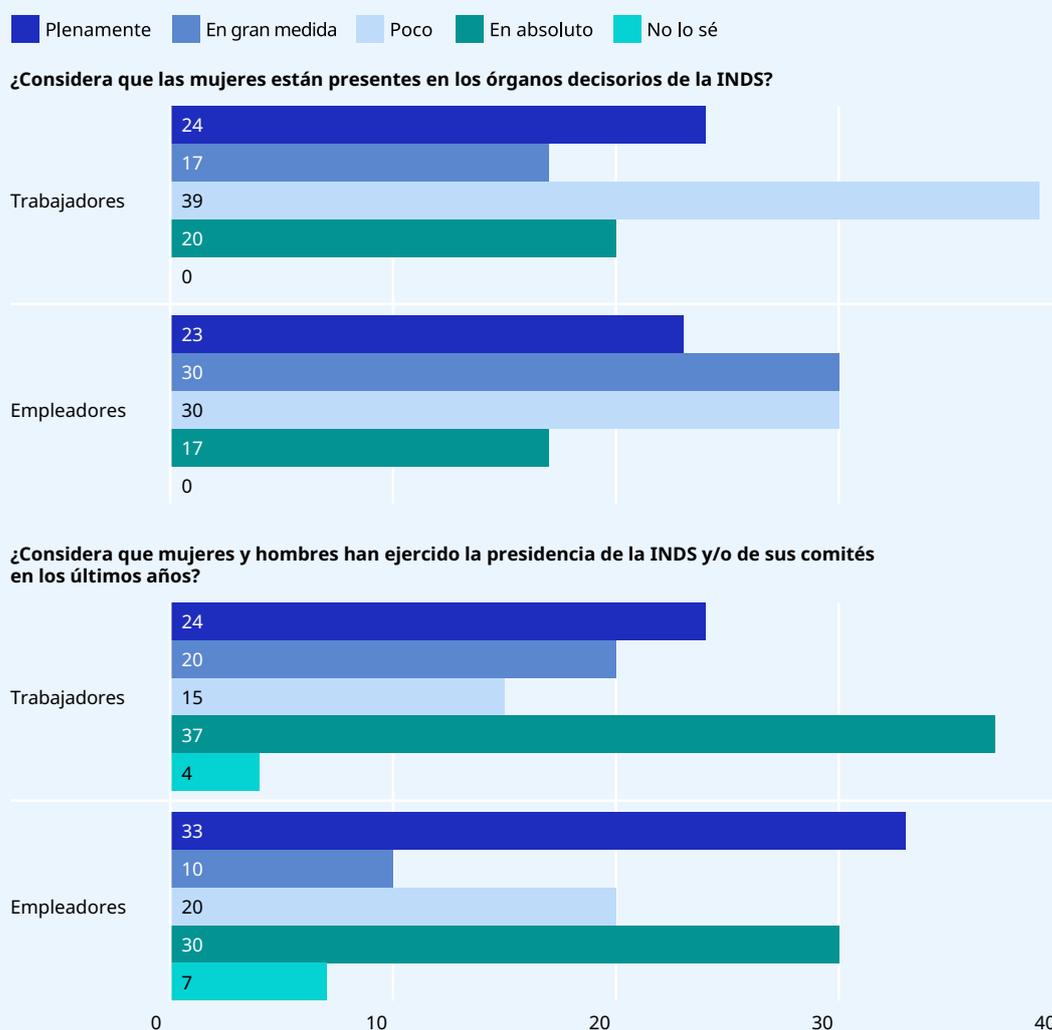
<sup>11</sup> Silvia Sansonetti, «Gender-Responsive and Women-Inclusive Social Dialogue: Good Practices and Challenges», informe encargado por la OIT con la Fondazione Giacomo Brodolini Srl SB en enero de 2024.

La Encuesta INDS pone de manifiesto la falta de participación femenina en las INDS, tanto en la representación de los empleadores como en la de los trabajadores (véase el gráfico 1.10). Un total de tres de cada cinco representantes de los trabajadores y la mitad de los representantes de los empleadores consideran que las mujeres están poco presentes o no lo están en absoluto en los órganos decisorios de las INDS. Además, el 37 por ciento de los representantes de los trabajadores y el 30 por ciento de los representantes de los em-

pleadores indican que las mujeres no han ocupado la presidencia de la INDS en los últimos años.

Los interlocutores sociales de varios países han implantado medidas positivas para mejorar la igualdad de género en sus organizaciones mediante la fijación de objetivos voluntarios o cuotas de género <sup>12</sup>, la capacitación profesional de las mujeres, la conciliación entre el trabajo y la vida privada y acciones dirigidas a contrarrestar las actitudes culturales negativas.

► **Gráfico 1.10 Percepción de los interlocutores sociales sobre la participación de las mujeres en los órganos decisorios de las INDS (porcentajes)**



Nota: Muestra de 42 INDS de 38 países.

Fuente: Encuesta INDS; véase el anexo 7 y Guardiancich, de próxima publicación.

<sup>12</sup> En Alemania, desde 2005, los órganos de dirección de los sindicatos deben tener un 30 por ciento de mujeres y, desde 2015, se aplica la misma cuota a los órganos de administración de las empresas (Amini, Peters y Amorim 2018). Otros ejemplos de cuotas utilizadas por los sindicatos se documentan en Bangladesh, el Camerún, Côte d'Ivoire, Egipto, Italia y Mozambique, y por las organizaciones de empleadores en Côte d'Ivoire y el Senegal (Guardiancich, de próxima publicación).

A través del DSAN se han adoptado diversos tipos de medidas de acción positiva para promover la inclusión de las mujeres (Amini, Peters y Amorim 2018; OIT y OIE 2024), a saber <sup>13</sup>:

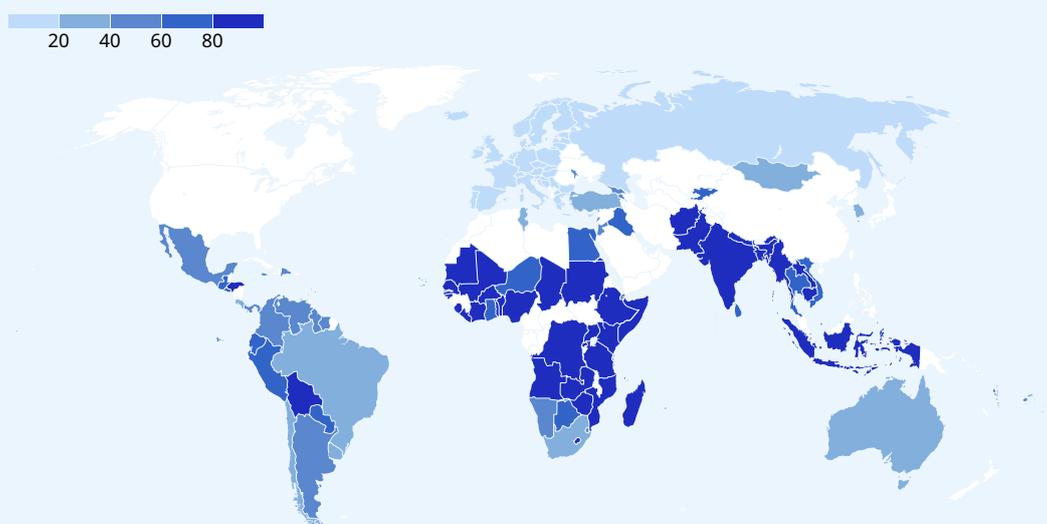
- ▶ convenios colectivos marco y campañas de sensibilización sobre la importancia de la igualdad de género;
- ▶ investigaciones empíricas sobre el interés que reviste para las empresas la igualdad de género;
- ▶ objetivos voluntarios o cuotas de género en todos los niveles de actividades y procesos decisorios;
- ▶ ayudas para los cuidados (por ejemplo, subvenciones para el cuidado infantil y licencia de maternidad);
- ▶ trabajo a domicilio o a distancia;
- ▶ programas de adaptación y capacitación profesional para fomentar el progreso de las mujeres;
- ▶ nombramiento de una persona encargada de la igualdad de género en las organizaciones de empleadores y de trabajadores;
- ▶ política de tolerancia cero frente a la violencia y el acoso;
- ▶ sistemas de ordenación flexible del tiempo de trabajo para atender las necesidades de cuidados.

La representación inclusiva de empresas y trabajadores de la economía informal es tal vez el reto más complejo a que se enfrenta el DSAN.

### ▶ 1.6.2 Inclusión de empresas y trabajadores de la economía informal

La representación inclusiva de empresas y trabajadores de la economía informal es tal vez el reto más complejo a que se enfrenta el DSAN. La mayoría de los trabajadores del mundo dependen de los ingresos procedentes del trabajo informal, sobre todo en los países de ingreso bajo. La OIT calcula que, en el mundo, el 57,8 por ciento de las personas ocupadas mayores de 15 años trabajan en el sector informal, lo que representa más de 2 000 millones de personas (véase el gráfico 1.11). La dificultad para el DSAN radica en que la representación de empresas y trabajadores de la economía informal es escasa en las organizaciones

▶ Gráfico 1.11 Tasa de empleo informal en el mundo, 2024 (porcentajes)



Las fronteras indicadas no implican aprobación ni aceptación por parte de la OIT Véase el descargo de responsabilidad completo: <https://www.ilo.org/es/descargo-de-responsabilidad>.

Fuente: ILOSTAT.

<sup>13</sup> Recopilado a partir de los numerosos ejemplos internacionales proporcionados por las OEE (OIT y OIE 2024) y los sindicatos (Amini, Peters y Amorim 2018).

## Los trabajadores de la economía informal están expuestos a mayores riesgos que afectan a la salud, la seguridad de los ingresos, la protección social y la dignidad, en comparación con sus homólogos de la economía formal.

nacionales de empleadores y trabajadores, y en que las cuestiones relativas a la economía informal y el trabajo informal rara vez figuran en la agenda del DSAN.

Hace tiempo que la OIT reconoce la magnitud del problema, incluso en la [Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal y las Conclusiones sobre el trabajo decente y la economía informal](#) de 2002, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo (OIT 2002). La OIT defiende el derecho de los trabajadores por cuenta propia (la categoría más numerosa en la economía informal) a constituir sindicatos y afiliarse a ellos <sup>14</sup>, e insta a que se adopten estrategias sindicales proactivas para ampliar su representación (OIT 2019c; Schmidt *et al.* 2023). Las organizaciones de empleadores también pueden asesorar a las empresas de la economía informal sobre la formalización (en relación con la fiscalidad, la seguridad social, la seguridad y salud y otras cuestiones) (OIE 2021).

En general, el reto es apremiante. Los trabajadores de la economía informal están expuestos a mayores riesgos que afectan a la salud, la seguridad de los ingresos, la protección social y la dignidad, en comparación con sus homólogos de la economía formal (OIT 2023d). Las empresas del sector informal son menos capaces de desarrollar competencias, gestionar los riesgos empresariales y fomentar la iniciativa empresarial que las empresas formalizadas (OIE 2021). Además, los países pierden ingresos fiscales y contribuciones

a la seguridad social vitales para mantener una protección social y unos servicios públicos de calidad.

Según la encuesta INDS (véase el anexo 7), la mayoría de los representantes de los empleadores y de los trabajadores consideran que sus organizaciones proporcionan una representación escasa o nula a las empresas y los trabajadores de la economía informal. De hecho, el 40 por ciento de los empleadores y el 36 por ciento de los trabajadores encuestados consideran que la representación de la economía informal en las INDS de su país es inexistente. Este resultado subraya la urgente necesidad de que las organizaciones de interlocutores sociales se movilicen y amplíen sus estructuras representativas. Al mismo tiempo, los interlocutores sociales afirman que, cuando los grupos no representados están ausentes de la INDS, las organizaciones miembros mantienen consultas al menos de forma algo proactiva con esos grupos.

Aunque faltan datos, la OIT estima una medida de afiliación sindical entre los trabajadores de la economía informal. En los 57 países sobre los que se dispone de datos, la tasa de densidad sindical es mayor entre los empleados cuyo trabajo principal es formal que entre aquellos cuyo trabajo principal es informal. La tasa media no ponderada de densidad sindical es del 21 por ciento para los empleados del sector formal y solo del 2,4 por ciento para los empleados del sector informal.

Los problemas de representación se confirman en los resultados del análisis realizado por la OIT sobre las respuestas del DSAN durante la crisis de la COVID-19 (OIT 2021a): de los 387 acuerdos, protocolos conjuntos y repertorios de recomendaciones prácticas suscritos en 102 países en 2020, menos de 1 de cada 10 contenía resultados dirigidos a quienes trabajan en la economía informal, los trabajadores migrantes, determinados grupos de trabajadores independientes y los trabajadores por cuenta propia. Las perspectivas de crear más lazos de solidaridad con las empresas y los trabajadores de la economía informal mediante el DSAN dependen, en gran medida, de las estrategias impulsadas por los interlocutores sociales (véase el recuadro 1.10). Los principales obstáculos que deben eliminarse (con medidas adaptadas a los grupos específicos de trabajadores de la economía informal) son los siguientes:

<sup>14</sup> Este principio se reafirma en la [Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal](#), 2015 (núm. 204).

- ▶ las prohibiciones legislativas de organizar a los trabajadores de la economía informal;
- ▶ la ausencia de un enfoque estratégico entre los dirigentes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, que contemple las necesidades de protección social y los problemas de gestión de la deuda de los trabajadores por cuenta propia en el sector informal;
- ▶ los obstáculos a la movilización de trabajadores y empresas en lugares de trabajo dispersos o móviles (como vendedores ambulantes, recicladores de residuos y conductores);
- ▶ una legislación laboral que solo protege un estatuto de trabajador estrictamente definido, excluyendo a grandes grupos de trabajadores por cuenta propia con una relación de trabajo encubierta;
- ▶ la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes que prefieren operar al margen de la legalidad por miedo al acoso y la violencia xenófobos que cometen incluso las autoridades gubernamentales;
- ▶ las dificultades para recaudar las cuotas de afiliación de los trabajadores pobres y de las empresas que operan con exiguos márgenes de beneficio.

No obstante, se documentan algunas estrategias útiles para aumentar la representación en varios países donde los sindicatos han incrementado la afiliación de trabajadores en la economía informal (véase el recuadro 1.11). Las medidas de las OEE para atajar la informalidad consisten en la defensa de un entorno empresarial propicio para todas las empresas. Consideran que un entorno favorable a la actividad empresarial puede abordar muchas de las causas profundas de la informalidad, fomentando la formalización gradual de las empresas en la economía informal. Algunos ejemplos son la defensa de procedimientos simplificados de constitución y registro de empresas, la racionalización de los sistemas fiscales, la mejora del acceso al crédito, el respeto de los derechos de propiedad y la mejora de las infraestructuras (OIE 2021).

#### ▶ **Recuadro 1.11 Estrategias sindicales para abordar los retos de la economía informal**

En una encuesta a 37 sindicatos de 33 países, elaborada por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) del Brasil y Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO), se sondearon los esfuerzos sindicales por atender las necesidades de los trabajadores y las unidades empresariales en la economía informal. Las respuestas permiten documentar estrategias como la afiliación directa, el apoyo a las organizaciones de trabajadoras domésticas y la defensa de los derechos de los trabajadores migrantes.

Entre los retos señalados figuran las normas internas de los sindicatos, que obstaculizan los esfuerzos de organización, y las limitaciones de recursos en la prestación de servicios y ayudas. A pesar de los obstáculos, la mayoría de los sindicatos aspiran a incluir a los trabajadores de la economía informal en la toma de decisiones y a defender sus derechos, recurriendo a menudo a instrumentos internacionales, como los de la OIT.

Las estrategias positivas van dirigidas a:

- ▶ poner fin a la prohibición de afiliarse a sindicatos impuesta a los trabajadores de la economía informal y a los trabajadores migrantes;
- ▶ conceder subvenciones cruzadas de las organizaciones mejor dotadas dentro del movimiento sindical o de las organizaciones de empleadores para ayudar a establecer nuevas organizaciones en la economía informal;
- ▶ aplicar una estrategia proactiva para ampliar la representación, por ejemplo, a los trabajadores a domicilio o a los trabajadores agrícolas, o crear unidades especiales para los trabajadores/empresas del sector informal;
- ▶ posibilitar la afiliación de trabajadores del sector informal y sus organizaciones a las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores.

Fuente: Morillo Santa Cruz y Ruppert, 2023.

### ▶ 1.6.3 Inclusión de los jóvenes

La evidencia directa de la participación de los jóvenes en el DSAN procede de una encuesta de la OIT y la AICESIS<sup>15</sup> sobre las opiniones de los miembros de esta asociación acerca de la inclusión de cuestiones relacionadas con los jóvenes en la agenda y en las actividades de los consejos económicos y sociales (CES) (véase el cuadro 1.3). Antes de la pandemia de COVID-19, las opiniones de los miembros eran relativamente positivas. Buena parte de ellos coincidían en que los CES realizaban algún tipo de actividad sobre cuestiones relacionadas con los jóvenes (el 84 por ciento) y la inmensa mayoría afirmaron también que su CES mantenía un diálogo con los jóvenes a través de una representación indirecta por conducto de los interlocutores sociales (el 73 por ciento).

Con la pandemia surgieron opiniones menos favorables. La encuesta puso de relieve que:

- ▶ En gran medida, los CES habían fracasado en su intento de promover la participación de los jóvenes en los procesos de DSAN desde la pandemia (el 84 por ciento de los miembros).
- ▶ La pandemia no había servido como catalizador para abordar las preocupaciones relacionadas con los jóvenes (el 81 por ciento).

- ▶ Lo más preocupante era que los CES no habían impulsado ninguna actividad de DSAN sobre cuestiones relacionadas con los jóvenes (el 97 por ciento), a pesar de que la crisis de la COVID-19 había golpeado notablemente a la población joven (Mexi 2023).

Como se analizará con mayor detalle en la sección 2.1.3, muchos países tratan de fundamentar mejor el DSAN, de forma que las estructuras y estrategias de las organizaciones de interlocutores sociales del más alto nivel incluyan a los jóvenes y conozcan las opiniones e intereses de sus organizaciones representativas.

**Muchos países tratan de fundamentar mejor el DSAN para que las estructuras y estrategias de las organizaciones de interlocutores sociales del más alto nivel incluyan a los jóvenes.**

▶ Cuadro 1.3 Resultados de la encuesta de la OIT y la AICESIS de 2022 a los miembros de la AICESIS sobre la participación de los jóvenes

Número	Temas	Porcentaje de encuestados
1	<b>Actividades del CES relacionadas con los jóvenes</b>	84 por ciento: el CES incluye algún tipo de actividad relacionada con los jóvenes
2	<b>Contacto del CES con los jóvenes</b>	54 por ciento: el CES mantiene contactos regulares <i>ad hoc</i> con representantes de los jóvenes no representados formalmente en el CES 46 por ciento: los jóvenes participan en el CES gracias a una sección o comité especializado del CES
3	<b>Diálogo del CES con los jóvenes</b>	73 por ciento: el CES dialoga con los jóvenes a través de la representación indirecta de los jóvenes por conducto de los interlocutores sociales 8 por ciento: el CES dialoga con los jóvenes a través de la representación directa 19 por ciento: el CES dialoga con los jóvenes por los dos cauces

<sup>15</sup> La encuesta fue realizada por la Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Análogas (AICESIS) entre agosto y noviembre de 2021 y recibió 37 respuestas de miembros de la AICESIS de todas las regiones del mundo. Los encuestados no constituyen una muestra estadística representativa.

## ► Cuadro 1.3 (continuación)

Número	Temas	Porcentaje de encuestados
4	<b>Contacto del CES con los jóvenes desde la pandemia de COVID-19</b>	84 por ciento: el CES no ha promovido la participación de los jóvenes en los procesos de diálogo social ni les ha permitido expresar sus preocupaciones 16 por ciento: el CES ha promovido la participación de los jóvenes
5	<b>La COVID-19 como catalizador para promover cuestiones relacionadas con los jóvenes</b>	81 por ciento: la pandemia no sirvió de catalizador para abordar los problemas relacionados con los jóvenes en el CES 87 por ciento: la labor del CES no ha influido en las políticas públicas ni en la reglamentación de cuestiones relacionadas con los jóvenes desde la pandemia de COVID-19
6	<b>Oportunidades de diálogo social desde la pandemia de COVID-19</b>	97 por ciento: la labor del CES no ha dado lugar a ninguna oportunidad de diálogo social sobre cuestiones relacionadas con los jóvenes 92 por ciento: no hay ningún resultado de la actividad del CES que promueva las preocupaciones relacionadas con los jóvenes
7	<b>Problemas que motivan a los jóvenes a participar en el diálogo social en los próximos años</b>	87 por ciento: cambio climático y demográfico 11 por ciento: aumento de la desigualdad y transformación digital 3 por ciento: aumento del desempleo juvenil

Fuente: OIT a partir de Mexi, 2023, 39.

\*\*\*

En este capítulo se ha esbozado la tesis general del presente informe, a saber, que el DSAN en el ámbito nacional y sectorial puede aportar beneficios fundamentales y transformadores, capaces de promover un enfoque más inclusivo y sostenible del desarrollo económico, en consonancia con la Agenda 2030 y las aspiraciones de justicia social de la OIT. El DSAN cobra mayor importancia que nunca frente a los múltiples retos que plantea la polycrisis actual. Sin embargo, en este contexto es necesario impulsar un cambio concertado que se aleje de los enfoques cortoplacistas y no inclusivos del desarrollo económico, aprovechando el DSAN para encontrar soluciones equilibradas y duraderas que defiendan la justicia económica y social.

Como se verá en los capítulos siguientes, son muchos los ejemplos positivos documentados en países de todo el mundo. No obstante, a pesar de sus beneficios, el DSAN dista mucho de haber desplegado todo su potencial. Muchos países aún no cumplen los requisitos jurídicos e institucionales indispensables para asegurar la eficacia del DSAN, y persisten serias dudas sobre su inclusividad. El informe concluye con un llamamiento a una representación más inclusiva en el DSAN, de modo que los países puedan aprovechar su poder para promover el desarrollo económico sostenible y el progreso social para todos.

## ► Bibliografía citada en el capítulo 1

- Aiyar, Shekhar, y Christian Ebeke. 2020. «Inequality of Opportunity, Inequality of Income and Economic Growth». *World Development* 136. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.105115>.
- Amini, Babak, Kaitlin Peters y Keyla Amorim. 2018. «Bringing Gender to the Forefront of the Trade Union Movement: A Roundtable with Women Labour Union Leaders around the World». *Critique* 46 (2): 307-325. <https://doi.org/10.1080/03017605.2018.1456628>.
- Appelbaum, Eileen, y Rosemary L. Batt. 2014. *Private Equity at Work: When Wall Street Manages Main Street*. Nueva York: Russell Sage Foundation.
- Baccaro, Lucio, y Jorge Galindo. 2018. «Are Social Pacts Still Viable in Today's World of Work?», ILO Governance and Tripartism Department Working Paper, octubre de 2018. <https://www.ilo.org/publications/are-social-pacts-still-viable-todays-world-work>.
- Brandl, Bernd, y Nils Braakmann. 2021. «The Effects of Collective Bargaining Systems on the Productivity Function of Firms: An Analysis of Bargaining Structures and Processes and the Implications for Policy Making». *Industrial Relations Journal* 52 (3): 218-236. <https://doi.org/10.1111/irj.12325>.
- Calmfors, Lars, y John Driffill. 1988. «Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance». *Economic Policy* 3 (6): 13-61. <https://doi.org/10.2307/1344503>.
- Carver, Laura, y Virginia Doellgast. 2021. «Dualism or Solidarity? Conditions for Union Success in Regulating Precarious Work». *European Journal of Industrial Relations* 27 (4): 367-385. <https://doi.org/10.1177/0959680120978916>.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y OIT. 2022. «Los salarios reales durante la pandemia: evolución y desafíos», Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe núm. 26. <https://www.ilo.org/es/publications/coyuntura-laboral-en-america-latina-y-el-caribe-no26-los-salarios-reales>.
- Cooper, Rae. 2012. «The Gender Gap in Union Leadership in Australia: A Qualitative Study». *Journal of Industrial Relations* 54 (2): 131-146. <https://doi.org/10.1177/0022185612437836>.
- DAES (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas). 2024. *The Sustainable Development Goals Report 2024*. Naciones Unidas. <https://unstats.un.org/sdgs/report/2024/>.
- Doucoulagos, Hristos, Richard B. Freeman y Patrice Laroche. 2017. *The Economics of Trade Unions: A Study of a Research Field and its Findings*. Routledge.
- Ebisui, Minawa, Sean Cooney y Colin Fenwick, eds. 2016. *Resolving Individual Labour Disputes: A Comparative Overview*. OIT. <https://www.ilo.org/media/428781/download>.
- Fashoyin, Tayo. 2004. «Colaboración tripartita, diálogo social y desarrollo nacional». *Revista Internacional del Trabajo* 123 (4): 383-417. [https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09645/09645\(2004-123-4\)383-417.pdf](https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09645/09645(2004-123-4)383-417.pdf).
- Findlay, Patricia, Colin Lindsay y Graeme Roy. 2021. «Business Models, Innovation and Employees' Experiences in the Workplace: Challenges for the Post-COVID-19 Economy». En *Productivity and the Pandemic*, editado por Philip McCann y Tim Vorley, 132-146. Cheltenham: Edward Elgar.
- Ghellab, Youcef, David Mosler, Konstantinos Papadakis y Rainer Pritzer, eds. 2022. *Peak-Level Social Dialogue and COVID-19: The European Experience*. OIT. <https://www.ilo.org/publications/peak-level-social-dialogue-and-covid-19-european-experience>.
- Grimshaw, Damian. De próxima publicación. «Social Dialogue and the Challenges in Delivering Sustainable Economic Development and Social Progress for All». Informe encargado por la OIT.
- Grimshaw, Damian, Bernd Brandl, Fabio Bertranou y Sonia Gontero. 2024. «Beneficios potenciales y complejas contingencias de la negociación colectiva multinivel». *Revista Internacional del Trabajo* 143 (4): 717-736. <https://doi.org/10.1111/ilrs.12340>.
- Grimshaw, Damian, y Susan Hayter. 2020. «Employment Relations and Economic Performance». En *Comparative Employment Relations in the Global Economy*, editado por Carola Frege y John Kelly, 139-168. Londres: Routledge.

- Grimshaw, Damian, Aristeia Koukiadaki e Isabel Tavora. 2017. «Social Dialogue and Economic Performance: What Matters for Business – A Review», OIT, Conditions of Work and Employment Series No. 89. <https://www.ilo.org/publications/social-dialogue-and-economic-performance-what-matters-business-review>.
- Grimshaw, Damian, y Uma Rani. 2021. «The Future of Work: Facing the Challenges of New Technologies, Climate Change and Ageing». En *Contemporary Human Resource Management: Text and Cases*, editado por Adrian Wilkinson y Tony Dundon. Londres: Sage Publications.
- Guardiancich, Igor. De próxima publicación. «Analysis of the Responses to the Survey on Perceptions of Social Partners on the Effectiveness and Inclusiveness of National Social Dialogue Institutions (NSDIs)». Informe encargado por la OIT.
- Guardiancich, Igor, y Oscar Molina. De próxima publicación. «The Role of Peak Level Social Dialogue in a Polycrisis Environment and Facing the Digital and Green Transitions». Informe encargado por la OIT.
- Hadwiger, Felix. 2023. Aprovechar las oportunidades de la economía de plataformas digitales mediante la libertad sindical y la negociación colectiva», Documento de trabajo de la OIT 80. <https://www.ilo.org/es/publications/aprovechar-las-oportunidades-de-la-economia-de-plataformas-digitales>.
- Hassel, Anke. 2006. *Wage Setting, Social Pacts and the Euro: A New Role for the State*. Amsterdam University Press.
- Hyman, Richard. 2000. «Social Dialogue in Western Europe: The ‘State of the Art’», Social Dialogue Papers, ILO Working Paper No. 1.
- Hyman, Richard, y Rebecca Gumbrell-McCormick. 2020. «(How) Can International Trade Union Organizations Be Democratic?». *Transfer: European Review of Labour and Research* 26 (3): 253-272. <https://doi.org/10.1177/1024258920938499>.
- Jones, Charles I., y Peter J. Klenow. 2016. «Beyond GDP? Welfare across Countries and Time». *American Economic Review* 106 (9): 2426-2457. <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aer.20110236>.
- Kaufman, Bruce E. 2000. «The Early Institutionalists on Industrial Democracy and Union Democracy». *Journal of Labor Research* 21: 189-209. <https://doi.org/10.1007/s12122-000-1043-y>.
- Keizer, Arjan, Mat Johnson, Trine P. Larsen, Bjarke Refslund y Damian Grimshaw. 2023. «Unions and Precarious Work: How Power Resources Shape Diverse Strategies and Outcomes». *European Journal of Industrial Relations*. <https://doi.org/10.1177/09596801231162517>.
- Martínez Lucio, Miguel, Stefania Marino y Heather Connolly. 2017. «Organising as a Strategy to Reach Precarious and Marginalised Workers: A Review of Debates on the Role of the Political Dimension and the Dilemmas of Representation and Solidarity». *Transfer: European Review of Labour and Research* 23 (1): 31-46. <https://doi.org/10.1177/1024258916677880>.
- Mexi, Maria. 2023. *Social Dialogue With and For Youth: Challenges and Opportunities in the Evolving World of Work*. OIT. <https://www.ilo.org/publications/social-dialogue-and-youth-challenges-and-opportunities-evolving-world-work>.
- Mezzadra, Sandro, y Brett Neilson. 2019. *The Politics of Operations: Excavating Contemporary Capitalism*. Duke University Press.
- Morillo Santa Cruz, Laura, y Clair Siobhan Ruppert. 2023. *Informe sobre los desafíos que enfrentan los sindicatos para organizar y representar a las personas trabajadoras en empleo informal*. WIEGO/CUT. <https://www.wiego.org/es/recursos/informe-desafios-sindicatos-organizar-representar-empleo-informal>.
- Muñoz de Bustillo Llorente, Rafael. De próxima publicación. «An Inquiry into Social Dialogue and the Digital Revolution». Informe encargado por la OIT.
- Naciones Unidas. 2021. *Nuestra Agenda Común: Informe del Secretario General*. <https://www.un.org/es/content/common-agenda-report/>.
- . 2023. «Secretary-General’s Briefing to the General Assembly on Priorities for 2023», declaración, 6 de febrero de 2023. <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2023-02-06/secretary-generals-briefing-the-general-assembly-priorities-for-2023-scroll-down-for-bilingual-delivered-all-english-and-all-french-versions>.
- Ndinda, Catherine, y Nwabufu (Ufo) Okeke-Uzodike. 2012. «Present but Absent: Women in Business Leadership in South Africa». *Journal of International Women’s Studies* 13 (1): 122-130. <https://vc.bridgew.edu/jiws/vol13/iss1/8/>.

- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2019. *Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*. <https://doi.org/10.1787/1fd2da34-en>.
- OCDE y Amsterdams Instituut voor ArbeidsStudies (AIAS). 2023. «Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts». Versión 1.1. OCDE. <https://web-archiv.oecd.org/temp/2023-10-03/577157-ictwss-database.htm>.
- OIE (Organización Internacional de Empleadores). 2021. *La economía informal: Un enfoque de los empleadores*. <https://www.ioe-emp.org/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=155933&token=21b34ad87c508718407524da3cbb1b08a3bcd101>.
- OIT. 2002. Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal y Conclusiones sobre el trabajo decente y la economía informal. Conferencia Internacional del Trabajo. 90.ª reunión. <https://www.ilo.org/es/resource/resolucion-relativa-al-trabajo-decente-y-la-economia-informal-0>.
- . 2008. Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. Conferencia Internacional del Trabajo. 97.ª reunión. <https://www.ilo.org/es/resource/declaración-de-la-oit-sobre-la-justicia-social-para-una-globalización-0>.
- . 2012. *Informe III (Parte 1B) - Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*. ILC.101/III/1B. <https://www.ilo.org/es/resource/conference-paper/informe-iii-1b-dar-un-ros-tro-humano-la-globalizacion-estudio-general-sobre>.
- . 2013. *Diálogo social*. ILC.102/VI. <https://www.ilo.org/es/resource/conference-paper/ilc/102/diálogo-social-0>.
- . 2015. *La mujer en la gestión empresarial: cobrando impulso*. <https://www.ilo.org/es/publications/la-mujer-en-la-gestion-empresarial-cobrando-impulso>.
- . 2017. *Diálogo social tripartito de ámbito nacional: una guía de la OIT para una mejor gobernanza*. <https://www.ilo.org/es/publications/dialogo-social-tripartito-de-ambito-nacional-una-guía-de-la-oit-para-una>.
- . 2018a. *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2018: Sostenibilidad medioambiental con empleo*. <https://www.ilo.org/es/publications/perspectivas-sociales-y-del-empleo-en-el-mundo-2018-sostenibilidad>.
- . 2018b. Resolución y Conclusiones relativas a la segunda discusión recurrente sobre el diálogo social y el tripartismo. Conferencia Internacional del Trabajo. 107.ª reunión. <https://www.ilo.org/es/resource/ilc/107/resoluci%C3%B3n-relativa-la-segunda-discusi%C3%B3n-recurrente-sobre-el-di%C3%A1logo-social>.
- . 2018c. *Diálogo social y tripartismo*. ILC.107/VI (Rev.). <https://www.ilo.org/es/resource/conference-paper/ilc/107/diálogo-social-y-tripartismo-1>.
- . 2018d. *La Libertad Sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*. <https://www.ilo.org/es/publications/la-libertad-sindical-recopilación-de-decisiones-del-comité-de-libertad>.
- . 2019a. *The Global Labour Income Share and Distribution*. <https://www.ilo.org/publications/global-labour-income-share-and-distribution>.
- . 2019b. «Closing the Gender Pay Gap: What Role for Trade Unions?», ILO ACTRAV Working Paper. <https://www.ilo.org/publications/closing-gender-pay-gap-what-role-trade-unions-0>.
- . 2019c. *Organizar en sindicatos a los trabajadores de la economía informal – Una guía para los sindicatos*. <https://www.ilo.org/es/publications/organizar-en-sindicatos-los-trabajadores-de-la-economía-informal-una-guía>.
- . 2020. *Hora de actuar para conseguir el ODS 8: Integrar el trabajo decente, el crecimiento sostenido y la integridad ambiental*. [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@inst/documents/publication/wcms\\_741018.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@inst/documents/publication/wcms_741018.pdf).
- . 2021a. «El diálogo social un año tras la irrupción de la pandemia de COVID-19. Análisis de los resultados», Nota de la OIT, septiembre de 2021. <https://www.ilo.org/es/publications/el-dialogo-social-en-tiempos-de-pandemia-de-covid-19-lo-que-funciona>.
- . 2021b. Resolución sobre las desigualdades y el mundo del trabajo y Conclusiones relativas a las desigualdades y el mundo del trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo. 109.ª reunión. <https://www.ilo.org/es/resource/ilc/109/resolución-sobre-las-desigualdades-y-el-mundo-del-trabajo>.

- . 2021c. *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2021: El papel de las plataformas digitales en la transformación del mundo del trabajo*. <https://www.ilo.org/es/publications/flagship-reports/el-papel-de-las-plataformas-digitales-en-la-transformacion-del-mundo-del>.
- . 2021d. *Método de autoevaluación para las instituciones de diálogo social. MA-IDS*. <https://www.ilo.org/es/publications/m%C3%A9todo-de-autoevaluaci%C3%B3n-para-las-instituciones-de-di%C3%A1logo-social-ma-ids>.
- . 2022a. *Informe sobre el Diálogo Social 2022: La negociación colectiva en aras de una recuperación inclusiva, sostenible y resiliente*. <https://www.ilo.org/es/publications/flagship-reports/informe-sobre-el-di%C3%A1logo-social-2022-la-negociaci%C3%B3n-colectiva-en-aras-de>.
- . 2022b. Resolución relativa al trabajo decente y la economía social y solidaria. Conferencia Internacional del Trabajo. 110.<sup>a</sup> reunión. <https://www.ilo.org/es/resource/ilc/110/resoluci%C3%B3n-relativa-al-trabajo-decente-y-la-econom%C3%ADa-social-y-solidaria>.
- . 2022c. Promover ecosistemas de productividad para el trabajo decente, GB.346/INS/9. <https://www.ilo.org/es/resource/gb/346/promover-ecosistemas-de-productividad-para-el-trabajo-decente>.
- . 2022d. «The Role of Social Dialogue and Tripartism in a Just Transition towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All», ILO Just Transition Policy Brief, agosto de 2022. <https://www.ilo.org/publications/role-social-dialogue-and-tripartism-just-transition-towards-environmentally>.
- . 2023a. *Promoción de la justicia social. Memoria del Director General*. ILC.111/I(A)(Rev.). <https://www.ilo.org/es/resource/conference-paper/ilc/111/promoci%C3%B3n-de-la-justicia-social>.
- . 2023b. *Observatorio de la OIT sobre el mundo del trabajo*. Undécima edición. <https://www.ilo.org/es/resource/brief/ilc/111/observatorio-de-la-oit-sobre-el-mundo-del-trabajo-undecima-edicion>.
- . 2023c. *Transformative Change and SDG 8: The Critical Role of Collective Capabilities and Societal Learning*. <https://www.ilo.org/publications/transformative-change-and-sdg-8-critical-role-collective-capabilities-and>.
- . 2023d. *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update*. <https://www.ilo.org/publications/women-and-men-informal-economy-statistical-update>.
- . 2024a. Resolución relativa a la tercera discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo. 112.<sup>a</sup> reunión. <https://www.ilo.org/es/resource/record-decisions/resoluci%C3%B3n-relativa-la-tercera-discusi%C3%B3n-recurrente-sobre-los-principios-y>.
- . 2024b. *Hacia un contrato social renovado. Memoria del Director General de la OIT*. ILC.112/I(B). <https://www.ilo.org/es/node/655616>.
- OIT y OIE (Organización Internacional de Empleadores). 2024. *La mujer en las empresas: Cómo impulsan la igualdad de género las organizaciones empresariales*. <https://www.ilo.org/es/publications/la-mujer-en-las-empresas-como-impulsan-la-igualdad-de-genero-las>.
- Ostrom, Elinor. 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Papadakis, Konstantinos. 2021a. «Social Dialogue at the Dawn of the ILO's Centenary: Sorting Out Challenges, Setting Priorities for the Future». En *The Governance of Labour Administration: Reforms, Innovations and Challenges*, editado por Jason Heyes y Ludek Rychly, 43-67. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- . 2021b. «A Short History and Future Prospects of Cross-Border Social Dialogue and Global Industrial Relations Agreements». En *Decent Work in a Globalized Economy: Lessons from Public and Private Initiatives*, editado por Guillaume Delautre, Elizabeth Echeverría y Colin Fenwick, 133-161. OIT.
- Paternesi Meloni, Walter, y Antonella Stirati. 2023. «The Decoupling between Labour Compensation and Productivity in High-income Countries: Why Is the Nexus Broken?». *British Journal of Industrial Relations* 61 (2): 425-463. <https://doi.org/10.1111/bjir.12713>.
- Paus, Eva, Michael Robinson y Fiona Tregenna. 2022. «Firm Innovation in Africa and Latin America: Heterogeneity and Country Context». *Industrial and Corporate Change* 31 (2): 338-357. <https://doi.org/10.1093/icc/dtac006>.
- Pilling, David. 2018. *The Growth Delusion: The Wealth and Well-Being of Nations*. Londres: Bloomsbury.

- Rai, Shirin M., Benjamin D. Brown y Kanchana N. Ruwanpura. 2019. «SDG 8: Decent Work and Economic Growth – A Gendered Analysis». *World Development* 113: 368-380. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.09.006>.
- Rani, Uma, y Patrick Belser. 2012. «The Effectiveness of Minimum Wages in Developing Countries: The Case of India». *International Journal of Labour Research* 4 (1): 45-66. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/journalArticle/The-effectiveness-of-minimum-wages-in/995319289902676>.
- Ravallion, Martin. 2014. «Income Inequality in the Developing World». *Science* 344 (6186): 851-855. <https://www.science.org/doi/10.1126/science.1251875>.
- Rubery, Jill. 2017. «Reregulating for Inclusive Labour Markets». En *Regulating for Equitable and Job-Rich Growth*, editado por Colin Fenwick y Valérie Van Goethem, 31-62. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Rubin, Amir, y Dan Segal. 2015. «The Effects of Economic Growth on Income Inequality in the US». *Journal of Macroeconomics* 45: 258-273. <https://doi.org/10.1016/j.jmacro.2015.05.007>.
- Rychly, Ludek. 2009. «Social Dialogue in Times of Crisis: Finding Better Solutions», Working Paper No. 1, Departamento de Relaciones Laborales y de Empleo de la OIT. <https://www.ilo.org/publications/working-paper-1-social-dialogue-times-crisis-finding-better-solutions>.
- Scharpf, Fritz. 1999. *Governing in Europe: Effective and Democratic?* Oxford: Oxford University Press.
- Schmidt, Verena, Edward Webster, Siviwe Mhlana y Kally Forrest. 2023. «Negociaciones de los trabajadores en la economía informal», Documento de Trabajo de la OIT 86. <https://www.ilo.org/es/publications/negociaciones-de-los-trabajadores-en-la-economia-informal>.
- Sengenberger, Werner. 1994. *Creating Economic Opportunities: The Role of Labour Standards in Industrial Restructuring*. OIT. <https://www.ilo.org/publications/creating-economic-opportunities-role-labour-standards-industrial>.
- Siroën, Jean-Marc. 2013. «Disposiciones laborales en los tratados de libre comercio: balance y perspectivas». *Revista Internacional del Trabajo* 132 (1): 99-122. <https://doi.org/10.1111/j.1564-9148.2013.00171.x>.
- van Ark, Bart. 2021. «Putting Together the Pieces of the Productivity Puzzle: Review Article of *Productivity Perspectives and Productivity and the Pandemic*». *International Productivity Monitor* 40: 118-133. <https://www.csls.ca/ipm/ipm40.asp>.



# 2

## Capítulo

# Diálogo social en el más alto nivel para promover el trabajo decente



Los cuatro objetivos estratégicos del Programa de Trabajo Decente —el empleo, la protección social, el diálogo social y el tripartismo, y los principios y derechos fundamentales en el trabajo— ocupan un lugar central en el mandato de justicia social de la OIT. Estos objetivos también se recogen en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y, en particular, en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 8, «Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos».

En este capítulo se examinan los progresos nacionales en las políticas concebidas para lograr el pleno empleo, fortalecer los derechos en el trabajo, mejorar la protección social y apoyar a las empresas y los puestos de trabajo sostenibles. Una de las ventajas importantes del diálogo social en el más alto nivel (DSAN) reside en su potencial para contribuir a la coordinación de esas iniciativas de política transversales. El DSAN puede velar por que las iniciativas sean acordes y capaces de cumplir los cuatro objetivos interrelacionados del Programa de Trabajo Decente. Los datos indican que el DSAN apoya un enfoque que mejora la coherencia de las políticas entre todas las instancias gubernamentales, con la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, en aras de un crecimiento económico sostenible, por un lado, y del progreso social para todos, por otro.

Ante la urgencia de los problemas que afectan a muchos países en relación con todos los aspectos del Programa de Trabajo Decente —como el desempleo y la subocupación, la escasa protección de los derechos de los trabajadores, los déficits de cobertura y calidad de la protección social y un entorno inadecuado para que prosperen las empresas sostenibles—, este capítulo ofrece interesantes ejemplos de países que pueden servir de impulso para apoyar y activar el conjunto de mecanismos de DSAN hacia una senda de transformación positiva.



El diálogo social constituye uno de los objetivos estratégicos del Programa de Trabajo Decente y un medio para alcanzar los otros tres objetivos: el empleo, la protección social y los principios y derechos fundamentales en el trabajo (OIT 2013). En particular, el DSAN cobra una importancia vital por su capacidad de influir en la formulación de políticas sociales, económicas y laborales orientadas a la consecución del ODS 8, además de contribuir a que se cumplan diversas metas en el marco de otros ODS (Papadakis y Cauqui 2023) <sup>1</sup>. A partir de la evidencia empírica internacional, en este capítulo se muestra cómo el DSAN puede cumplir el Programa de Trabajo Decente y promover la transformadora Agenda 2030. Se explora el potencial del DSAN como instrumento útil para:

- ▶ diseñar y aplicar políticas de pleno empleo (sección 2.1);
- ▶ garantizar los derechos en el trabajo, incluidos los derechos laborales basados en las normas internacionales del trabajo (sección 2.2);
- ▶ promover el acceso universal a sistemas de protección social inclusivos y sostenibles (sección 2.3);
- ▶ allanar el camino hacia un crecimiento sostenible de la productividad y un entorno propicio para las empresas y los puestos de trabajo sostenibles (sección 2.4).

En general, como se indica en el capítulo 1, el DSAN puede ser una poderosa fuerza que fomente enfoques a más largo plazo e inclusivos del desarrollo económico sostenible. No obstante, sus beneficios transformadores se ven limitados por importantes deficiencias en cuanto a la eficacia y la inclusividad de las instituciones de DSAN en muchos países del mundo.

 El diálogo social es uno de los objetivos estratégicos del Programa de Trabajo Decente y un medio para alcanzar los otros tres objetivos: el empleo, la protección social y los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

# 2.1

## Promover políticas para lograr el empleo pleno y productivo

Promover el pleno empleo es fundamental para lograr el trabajo decente, como se reconoce explícitamente en el ODS 8 y en varios instrumentos de la OIT <sup>2</sup>. Sin embargo, la política de pleno empleo no se ha reincorporado a la agenda de los responsables de la política macroeconómica hasta muy recientemente, gracias a un cambio en el consenso sobre los beneficios de una política macroeconómica favorable al empleo. Este nuevo contexto sitúa a los interlocutores sociales en condiciones de utilizar el DSAN de forma proactiva para formular la política de pleno empleo.

Destacan a este respecto dos tipos de intervención: la formulación de las políticas nacionales de empleo (PNE) y la contribución al diseño y la implantación de servicios públicos de empleo (SPE). Aunque en el mundo se observan excelentes ejemplos de todo ello, es imprescindible asegurar que el DSAN dedicado a las PNE y a los SPE fomente la inclusividad, sobre todo con respecto al empleo femenino, el empleo juvenil, los trabajadores y las empresas de la economía informal y demás grupos potencialmente desfavorecidos.

<sup>1</sup> La consecución del ODS 8 complementa la promoción de los demás ODS, como la reducción de la desigualdad (ODS 10); paz, justicia e instituciones sólidas (ODS 16); la erradicación de la pobreza y el hambre (ODS 1 y 2); la promoción de la salud y el bienestar y la igualdad de género (ODS 3 y 5); y la educación de calidad (ODS 4).

<sup>2</sup> Declaración de Filadelfia (art. III, a)); Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (art. I, A, i)); Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo (art. II, A, iv)).

### ► 2.1.1 Hacia una política macroeconómica favorable al empleo

Hasta la década de los ochenta, la política se basaba en la idea predominante de que el crecimiento económico, impulsado por el fomento de las exportaciones y la industrialización a través de la inversión extranjera directa (IED), generaría naturalmente el pleno empleo (Bruton 1998; OIT 2006; Katz 2001). Sin embargo, nuevas teorías surgidas desde entonces, junto con nuevos datos, han alertado gradualmente a los encargados de formular políticas de que el crecimiento económico, aun siendo un factor importante, no basta por sí solo para lograr el pleno empleo (Islam 2004; Lapeyre 2008).

Este cambio de planteamiento se reflejó, por ejemplo, en la discusión general sobre el empleo de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2010, que recomendó el diseño de políticas macroeconómicas que priorizaran el crecimiento orientado al empleo (OIT 2010; Islam y Hengge 2015; Parisotto y Ray 2017; Yellen 2016). La evolución hacia un marco de «política macroeconómica favorable al empleo» brindó una importante oportunidad a los interlocutores sociales del más alto nivel para formular la política macroeconómica de forma proactiva, ya que sus conocimientos y experiencias en materia de empleo son recursos fundamentales para los encargados de formular políticas en los gobiernos. Así pues, la cuestión que hoy se plantean los responsables políticos es *cómo* formular una política macroeconómica favorable al empleo y *quién* debe encargarse de hacerlo.

En investigaciones anteriores se ha destacado el valor añadido de la participación directa y la experiencia práctica de los interlocutores sociales en la formulación de la política macroeconómica para la creación de empleo (OIT 2021a, 2023a; Lansbury 2021; Parisotto y Ray 2017). Esa política abarca varios aspectos clave en los que los interlocutores sociales pueden ofrecer una interesante

perspectiva en el más alto nivel, como las necesidades de crédito de las pequeñas y medianas empresas (pymes), los efectos distributivos (también para la igualdad de género) de la inflación y la flexibilización cuantitativa, y los incentivos fiscales para empresas de diferentes tamaños y en diversos sectores. En un sentido más general, los interlocutores sociales aportan perspectivas útiles sobre la calidad y la especificidad del entorno empresarial, así como sobre la naturaleza de los obstáculos al desarrollo sostenible de las empresas.

Un marco de políticas macroeconómicas eficaces y favorables al empleo maximizará el potencial de empleo de la economía, entre otras cosas aumentando la producción, pero manteniendo a la vez un alto nivel de empleo gracias a una mayor resiliencia de la economía frente a los ciclos económicos y las perturbaciones. Al asegurar la estabilidad económica a corto plazo y armonizar el marco macroeconómico con los objetivos de crecimiento inclusivo a largo plazo, las políticas fomentarán un círculo virtuoso de inversión, creación de empleo y crecimiento económico sostenible (Parisotto y Ray 2017). Con ese fin, pueden resultar esenciales dos elementos interrelacionados:

- coordinación de las políticas entre las instancias gubernamentales y los bancos centrales en aras de la coherencia entre las distintas áreas macroeconómicas y con otras políticas, como las políticas del mercado de trabajo y las políticas sectoriales e industriales;
- un DSAN eficaz para evaluar el impacto a corto y largo plazo de las medidas de política macroeconómica, equilibrar los objetivos de equidad y eficiencia y promover el consenso y la aceptación de las políticas.

### ► 2.1.2 Políticas nacionales de empleo y servicios públicos de empleo

Un medio clave por el que los interlocutores sociales en el más alto nivel influyen en los resultados del empleo es su contribución a la elaboración de las PNE y a la gobernanza de los SPE. Las PNE proporcionan un enfoque general de política para que los países alcancen sus objetivos de calidad y cantidad de empleo. Pueden adoptar la forma de políticas independientes o inscribirse en el marco de planes nacionales de desarrollo más amplios.

En ambos casos, deben ser políticas integrales, con un enfoque holístico para lograr un alto nivel de empleo, y prestar especial atención a los

Las PNE proporcionan un enfoque general de política para que los países alcancen sus objetivos de calidad y cantidad de empleo.

grupos en situación de vulnerabilidad (OIT 2020a). Los SPE facilitan la participación de los trabajadores en el mercado laboral, proporcionándoles apoyo y recursos fundamentales. Conjuntamente, las PNE y los SPE permiten lograr el empleo pleno y productivo, y los interlocutores sociales en el más alto nivel pueden contribuir a fundamentar la toma de decisiones y a garantizar la correcta aplicación de las políticas pertinentes (OIT 2023b).

El Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) constituye un valioso punto de partida para examinar la función de los interlocutores

sociales en el más alto nivel (véase el recuadro 2.1). Los sistemas nacionales de administración del trabajo, que se encargan de supervisar la gobernanza del mercado laboral, son fundamentales para formular las políticas de empleo y avanzar hacia los objetivos nacionales de empleo. El papel de los interlocutores sociales es crucial, ya que su experiencia y conocimientos prácticos de los retos del mercado de trabajo pueden proporcionar a los responsables políticos información valiosa para el diseño, la aplicación y la determinación de prioridades de las políticas (d'Achon 2021; véanse también ejemplos de países en el recuadro 2.2).

#### ► Recuadro 2.1 Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)

El Convenio núm. 122 establece tres principios rectores para la formulación de la política del empleo:

- *cantidad* (que habrá trabajo para todas las personas disponibles y que busquen trabajo);
- *calidad* (que el trabajo sea decente y lo más productivo posible);
- *no discriminación* (que habrá libertad para escoger empleo y que cada trabajador tendrá todas las posibilidades de utilizar en ese empleo su formación, sin que se tengan en cuenta su raza, género, edad, nacionalidad u origen social).

Se insta a los gobiernos a que, al formular y aplicar las políticas de empleo, tengan en cuenta las experiencias y opiniones de las personas que puedan verse afectadas, consultando a sus representantes y, en particular, a los interlocutores sociales (artículo 3). El alcance de esas consultas no debe limitarse a las medidas de política de empleo en sentido estricto, sino que debe incluir todos los aspectos de la política económica que afectan al empleo, los programas de formación profesional y las políticas económicas generales relacionadas con el fomento del empleo.

Fuente: OIT, 2020a; y Convenio núm. 122.

Las investigaciones de la OIT basadas en el examen de una muestra de políticas de empleo de 69 países, contenida en la base de datos del portal de la OIT sobre políticas de empleo (Employment Policy Gateway)<sup>3</sup>, muestran que, a lo largo de los dos últimos decenios, el diálogo social destinado a apoyar el diseño de las PNE ha sufrido cambios en cuanto a su alcance, contenido y profundidad. En todos los países estudiados, el diálogo social tripartito ha contribuido en mayor o menor medida a definir los procesos de las PNE (véase el recuadro 2.3).

El DSAN está forjando cada vez más vínculos productivos en la formulación de políticas de empleo entre los ministerios de economía y hacienda<sup>4</sup>, los ministerios sectoriales (por ejemplo, en Albania, Azerbaiyán, Burkina Faso, Camboya, Macedonia del Norte, Malawi, Panamá, República de Moldova, Rwanda y Zambia) y los bancos centrales

(Jordania, Marruecos, Macedonia del Norte, República de Corea, Rwanda y Sri Lanka), lo que sugiere que el DSAN puede ayudar a impulsar un enfoque que mejore la coherencia de las políticas en todas las instancias gubernamentales.

► El DSAN puede ayudar a impulsar un enfoque que mejore la coherencia de las políticas en todas las instancias gubernamentales.

<sup>3</sup> Véase la base de datos Employment Policy Gateway de la OIT, disponible en <https://webapps.ilo.org/empolgateway/>.

<sup>4</sup> De los 69 países examinados por d'Achon (2021), los ministerios de economía y hacienda participaron en la elaboración del 93 por ciento de esas políticas.

► **Recuadro 2.2 Observaciones de la CEACR sobre el diálogo social en el más alto nivel en el marco del Convenio núm. 122**

Entre las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) sobre la aplicación del Convenio núm. 122 figuran las siguientes:

**Camboya**

La CEACR tomó nota de los progresos realizados en la aplicación de la Política Nacional de Empleo 2015-2025, incluida la contribución positiva de las consultas tripartitas a la aplicación del Programa de Trabajo Decente por País. En consecuencia, también había mejorado el diálogo social, las relaciones laborales y los derechos en el trabajo en consonancia con las normas internacionales del trabajo, incluidos los de los trabajadores migrantes ([Solicitud directa de la CEACR relativa a la aplicación del Convenio núm. 122 por Camboya, 2022](#)). Disponible en inglés).

**República Dominicana**

La CEACR tomó nota de que la Comisión Nacional de Empleo, órgano tripartito, se había reactivado en mayo de 2021 y había iniciado el proceso de consulta para el desarrollo del Plan Nacional de Empleo (PLANE). Este proceso de consulta había contado con la participación de los interlocutores sociales, diversas entidades gubernamentales, expertos académicos y miembros de la sociedad civil. En febrero de 2022, se había presentado la propuesta del PLANE a representantes de los interlocutores sociales y organismos públicos para que formularan comentarios, antes de su redacción final ([Observación de la CEACR relativa a la aplicación del Convenio núm. 122 por la República Dominicana, 2022](#)).

**República de Corea**

La CEACR tomó nota de que el Gobierno indicaba que los interlocutores sociales participaban en la formulación y aplicación de las políticas de empleo por medio de reuniones celebradas en el marco del Consejo Económico, Social y Laboral, y que en el Consejo se había constituido un grupo mixto tripartito de seguimiento de la aplicación para supervisar la aplicación del Pacto Tripartito para el Empleo ([Observación de la CEACR relativa a la aplicación del Convenio núm. 122 por la República de Corea, 2022](#)).

**Togo**

La CEACR tomó nota de que se consultaba a dos órganos nacionales consultivos de composición tripartita, el Consejo Nacional del Diálogo Social y el Consejo Nacional de Trabajo, sobre cuestiones relativas a las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores, la prevención de conflictos laborales, la participación en la resolución de conflictos laborales importantes, las reformas de la legislación laboral y la formulación y aplicación de la política de empleo ([Solicitud directa de la CEACR relativa a la aplicación del Convenio núm. 122 por Togo, 2022](#)). Disponible en inglés).

Fuente: CEACR de la OIT.

► **Recuadro 2.3 Ejemplos de diálogo social tripartito en la formulación de políticas nacionales de empleo**

La política de empleo se ha debatido en foros de diálogo tripartito antes de ser adoptada oficialmente en varios países, como Albania, Azerbaiyán, Guatemala, Macedonia del Norte, Panamá, el Paraguay, el Perú, la República de Corea y Rwanda. En todos los casos, el DSAN ha contribuido a formular políticas mejor fundamentadas y con mejores perspectivas de aplicación.

En la República de Corea, los interlocutores sociales han participado activamente en diversos órganos tripartitos sobre políticas de empleo, como la Comisión de Desarrollo Económico y Social, de composición tripartita, lo que dio lugar a un gran compromiso social (Grand Social Compromise, 1998 y 2009) y a un pacto por el empleo (Jobs Pact, 2013), así como a las diversas generaciones de políticas de empleo. Posteriormente, en 2017, el Gobierno creó un consejo de empleo bajo la supervisión directa del Presidente y anunció una hoja de ruta integral de empleo con importantes medidas de política para los siguientes cinco años.

Fuente: OIT, basado en d'Achon, 2021, e información de Employment Policy Gateway de la OIT.

Además, el DSAN ha incluido recientemente a nuevos actores, como universidades e institutos nacionales de investigación (por ejemplo, en Guatemala, Mozambique, Panamá, Sierra Leona y Sri Lanka), oficinas nacionales de estadística (Albania, Marruecos, Mozambique, República de Moldova, Rwanda y Sri Lanka) y organizaciones de la sociedad civil (incluidos representantes de segmentos específicos de la población, como los jóvenes en Mozambique y Túnez, los trabajadores despedidos y los emigrantes en China y las personas con discapacidad en Jordania, Madagascar y Rwanda).

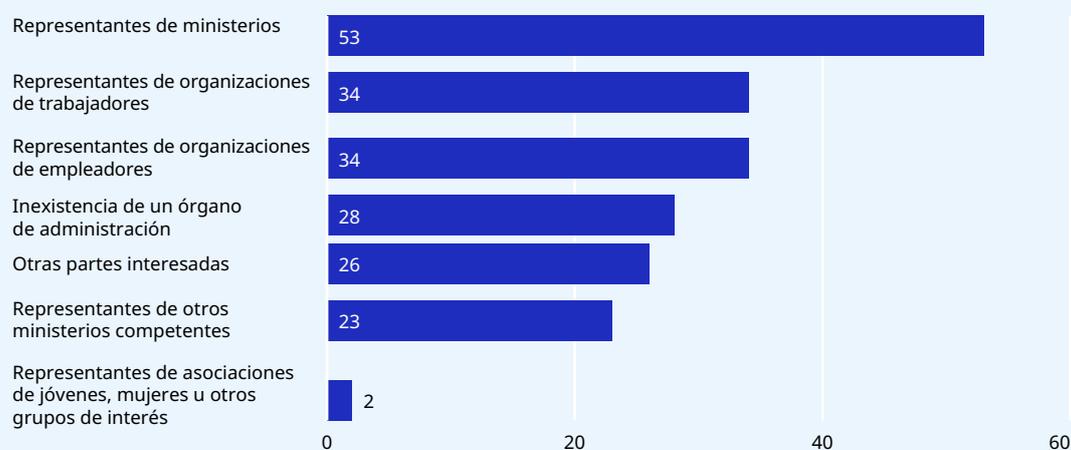
Los procesos de DSAN sobre las PNE, en los que participan grupos de trabajo y comités interdepartamentales, también han contribuido a ampliar la capacidad de los interlocutores sociales para intervenir en ámbitos que van más allá de los salarios y las condiciones de trabajo, como las políticas macroeconómicas, comerciales y sectoriales. Los recientes procesos tripartitos de PNE indican que, además de la simple validación de las PNE, los interlocutores sociales también han contribuido a su análisis y aplicación (d'Achon 2021).

El análisis detallado de 40 PNE de 30 países, adoptadas durante el periodo 2005-2020, muestra que el DSAN puede considerarse un mecanismo de política clave para el diseño, la aplicación y la evaluación de las políticas de empleo <sup>5</sup> en aproximadamente el 80 por ciento de los documentos de política analizados. Por otra parte, en el 25 por ciento de las PNE se menciona la

consulta tripartita como un objetivo específico de la política de empleo y de las PNE. Alrededor del 60 por ciento de las PNE aluden a las condiciones necesarias para el diálogo social, entre ellas la existencia de organizaciones de empleadores y de trabajadores sólidas e independientes, el respeto de la libertad sindical y de asociación, el compromiso de participar en procesos de diálogo social y un marco jurídico e institucional propicio para el diálogo social. Algunas PNE se refieren específicamente a las formas de involucrar a los trabajadores de la economía informal en el DSAN (d'Achon 2023).

Además, en casi todas las PNE examinadas (el 98 por ciento) se aborda la cuestión del fortalecimiento de los SPE, y muchas de ellas atribuyen una función a los interlocutores sociales para lograr una toma de decisiones mejor fundamentada, una mayor divulgación a los mandantes y mejores perspectivas de aceptación y aplicación (*ibid.*). Se encomienda a los interlocutores sociales la evaluación de los programas del mercado laboral aplicados por los SPE, asegurando la responsabilidad colectiva de los resultados y optimizando los esfuerzos para llegar a los grupos vulnerables. Una participación eficaz de los interlocutores sociales en la gobernanza de los SPE puede, en última instancia, mitigar el eterno problema de mala reputación que afecta a muchos de esos servicios entre los empleadores y los demandantes de empleo (OIT 2023b) (véase el recuadro 2.4).

► **Gráfico 2.1 Disponibilidad y composición de los órganos de administración de los servicios públicos de empleo, 2021** (porcentajes de encuestados)



Nota: El número de respuestas a la pregunta de la encuesta fue de 92.

Fuente: OIT, 2023b, gráfico 2.10.

<sup>5</sup> Se examinaron 40 PNE del periodo 2005-2020 en 30 países, distribuidos por nivel de ingreso y clasificación regional de la OIT. La muestra incluye principalmente países en los que la OIT ha prestado asistencia para la formulación y aplicación de PNE, por lo que se trata principalmente de países de ingreso bajo y mediano.

### ► Recuadro 2.4 Diálogo social duradero y tripartismo en la gobernanza de los servicios públicos de empleo en Alemania

En Alemania, el SPE es el Bundesagentur für Arbeit (BA), bien conocido por su larga historia de tripartismo y diálogo social en su sistema de gobernanza. Se trata de un organismo autónomo y casi independiente, que se financia sobre todo con los fondos del seguro de desempleo a los que contribuyen a partes iguales empleadores y trabajadores. El Gobierno, a través del Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales, establece los objetivos marco de la política del mercado de trabajo, que orientan los objetivos y actividades del BA.

A nivel federal, el Consejo de Gobernadores tripartito es responsable de las decisiones estratégicas del BA, lo que indica su importante función consultiva, supervisora y legislativa. El órgano de administración del SPE consulta al Consejo de Gobernadores sobre todas las cuestiones clave, y las decisiones suelen adoptarse por unanimidad. En el Consejo de Gobernadores están representados a partes iguales el Gobierno, los empleadores y los trabajadores (con siete miembros cada uno), y los representantes del Gobierno proceden de los tres niveles de la administración (local, regional y federal). El Consejo de Gobernadores desempeña una importante función de seguimiento de los resultados de los SPE en todos los niveles y en la evaluación comparativa de los distintos servicios con un sistema claro de recompensas y sanciones.

El sistema de gobernanza a nivel federal desciende en cascada hasta los niveles regional y local, donde los órganos de administración regionales y locales reciben asesoramiento de los consejos consultivos regionales tripartitos y los comités tripartitos de gobernanza local sobre la aplicación regional de los programas del mercado de trabajo y sobre los mercados de trabajo locales y los resultados de los SPE. Los consejos y comités tripartitos regionales y locales tienen una representación paritaria del gobierno y los interlocutores sociales, con 9 y 12 miembros, respectivamente, y su función es consultiva.

Fuente: Basado en Weishaupt, Jørgensen y Nunn, 2023.

Una encuesta mundial realizada por la OIT en 2021 mostró un amplio espectro de representación de partes interesadas en los órganos de administración de los SPE (véase el gráfico 2.1). Había algún tipo de órgano de administración en más del 70 por ciento de los 92 SPE incluidos en la encuesta. Más del 30 por ciento de las SPE tenían órganos de administración tripartitos en muchos de los cuales también participaban grupos de la sociedad civil en representación de organizaciones de jóvenes o de mujeres, proveedores de formación (por ejemplo, en Camboya), expertos académicos o independientes (Bosnia y Herzegovina, Japón), representantes del funcionariado de los SPE (Croacia y Eslovenia) y autoridades regionales y locales (Islandia y Suiza). En la encuesta se observó una tendencia hacia una mayor participación de otras partes interesadas aparte de los interlocutores sociales. Solo ocho SPE declararon tener órganos de administración estrictamente tripartitos (Bélgica (Valonia y Bruselas), Chad, Israel, Malí, Montenegro, República Centroafricana y Sudán del Sur). Por regiones, el 46 por

ciento de los SPE nacionales de Europa y Asia Central tenían órganos directivos tripartitos o «tripartitos plus», frente al 32 por ciento en África, el 15 por ciento en Asia y el Pacífico y el 6 por ciento en las Américas (OIT 2023b).

► Es fundamental conceder prioridad a la representación inclusiva de los jóvenes, las mujeres y los trabajadores de la economía informal en las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

### ► 2.1.3 Política de empleo inclusiva y diálogo social en favor de la igualdad de género, los jóvenes y los trabajadores de la economía informal

Aunque el DSAN puede contribuir decididamente a que los programas nacionales de empleo sean más inclusivos, es necesario prestar más atención a los principales grupos de trabajadores desfavorecidos en los mercados laborales, a saber, las mujeres, los jóvenes y los trabajadores de la economía informal.

La pandemia de COVID-19 afectó gravemente a los resultados del empleo en todos los países, pero su impacto fue desproporcionado para esos grupos de trabajadores (OIT 2020a). El cierre de escuelas y guarderías visibilizó —y a la vez intensificó— el trabajo de cuidados no remunerado que recae de forma desproporcionada en las mujeres y que suele permanecer oculto (Tavora y Rubery 2021). Los jóvenes sufrieron una pérdida de oportunidades laborales y educativas durante la pandemia de COVID-19 y en el periodo inmediatamente posterior (Mexi 2023), mientras que los trabajadores de la economía informal, al no poder beneficiarse de los regímenes de protección del empleo y los ingresos, quedaron expuestos a la discriminación y a la falta de derechos laborales (OIT 2020b). En este contexto, es fundamental conceder prioridad a la representación inclusiva de los jóvenes, las mujeres y los trabajadores de la economía informal en las organizaciones de empleadores y de trabajadores, también en los órganos directivos, para que las diversas experiencias de esos grupos puedan incorporarse a un proceso más inclusivo de formulación de políticas de empleo.

Por lo que respecta al empleo de las mujeres, el reciente análisis ya mencionado muestra que el 90 por ciento de las PNE adoptadas en los últimos veinte años, y elaboradas mediante procesos de diálogo social, tienen en cuenta las cuestiones de género. Ha aumentado el número de medidas que incorporan las consideraciones de género en las PNE, especialmente por el lado de la demanda, como las disposiciones sobre igualdad de oportunidades y no discriminación, la definición de objetivos desglosados por sexo y la integración de la perspectiva de género en todas las esferas

► En muchos países se están creando oportunidades para que los ciudadanos, especialmente los jóvenes, hagan oír su voz.

de política. Aun así, se necesitan más medidas de creación de empleo que tengan en cuenta las cuestiones de género, ya que esa perspectiva no está presente en las políticas comerciales, monetarias, fiscales y de inversión (d'Achon 2023).

En muchos países se están creando oportunidades para que los ciudadanos, especialmente los jóvenes, hagan oír su voz en los procesos de política de empleo. Según una medida genérica nacional de la inclusión de los jóvenes (no relacionada específicamente con el DSAN), recogida en la base de datos Employment Policy Gateway de la OIT, las organizaciones dirigidas por jóvenes participan en la elaboración de políticas relacionadas con el empleo juvenil en 110 países. En la mitad de esos países, las organizaciones dirigidas por jóvenes «participan plenamente» (54 países), en una cuarta parte «participan parcialmente» (27) y en otra cuarta parte «solo son consultadas» (27) (Mexi 2023). A nivel regional, la mayor participación se da en África (dos tercios de los países), mientras que los modos básicos de consulta son más evidentes en los Estados Árabes.

En julio de 2024, los datos de la OIT señalaban que los interlocutores sociales participaban en las estrategias de empleo juvenil en 133 países (véase el gráfico 2.2), del siguiente modo:

- en 128 países los interlocutores sociales participaban en la formulación de estrategias de empleo juvenil (por ejemplo, planes de acción nacionales sobre el empleo de los jóvenes);
- en 123 países los interlocutores sociales participaban en la elaboración de programas de empleo juvenil (por ejemplo, programas sectoriales con un objetivo claro de emplear a un número específico de jóvenes);

- ▶ en 126 países los interlocutores sociales participaban en la ejecución de estrategias y programas de empleo juvenil (por ejemplo, los interlocutores sociales eran las partes oficialmente encargadas de la ejecución de la estrategia o el programa).

En general, parece haber una «desvinculación juvenil» del diálogo social que está relacionada con un problema más amplio de desinterés cívico de los jóvenes, en cierto modo debido a sus escasas oportunidades de participación (Mexi 2023). Un entorno propicio para un diálogo social

que tenga en cuenta a los jóvenes y promueva su participación requiere: el desarrollo de conocimientos sobre cómo conectar con los jóvenes, escucharlos y responder a sus necesidades; el fortalecimiento de las capacidades institucionales y las competencias de los interlocutores sociales en aspectos relacionados con los jóvenes; y mayores oportunidades para que los jóvenes colaboren con los interlocutores sociales y participen en los procesos de diálogo social (también los jóvenes en riesgo de exclusión). El gráfico 2.3 ilustra la participación de los interlocutores sociales en las políticas dirigidas a los jóvenes.

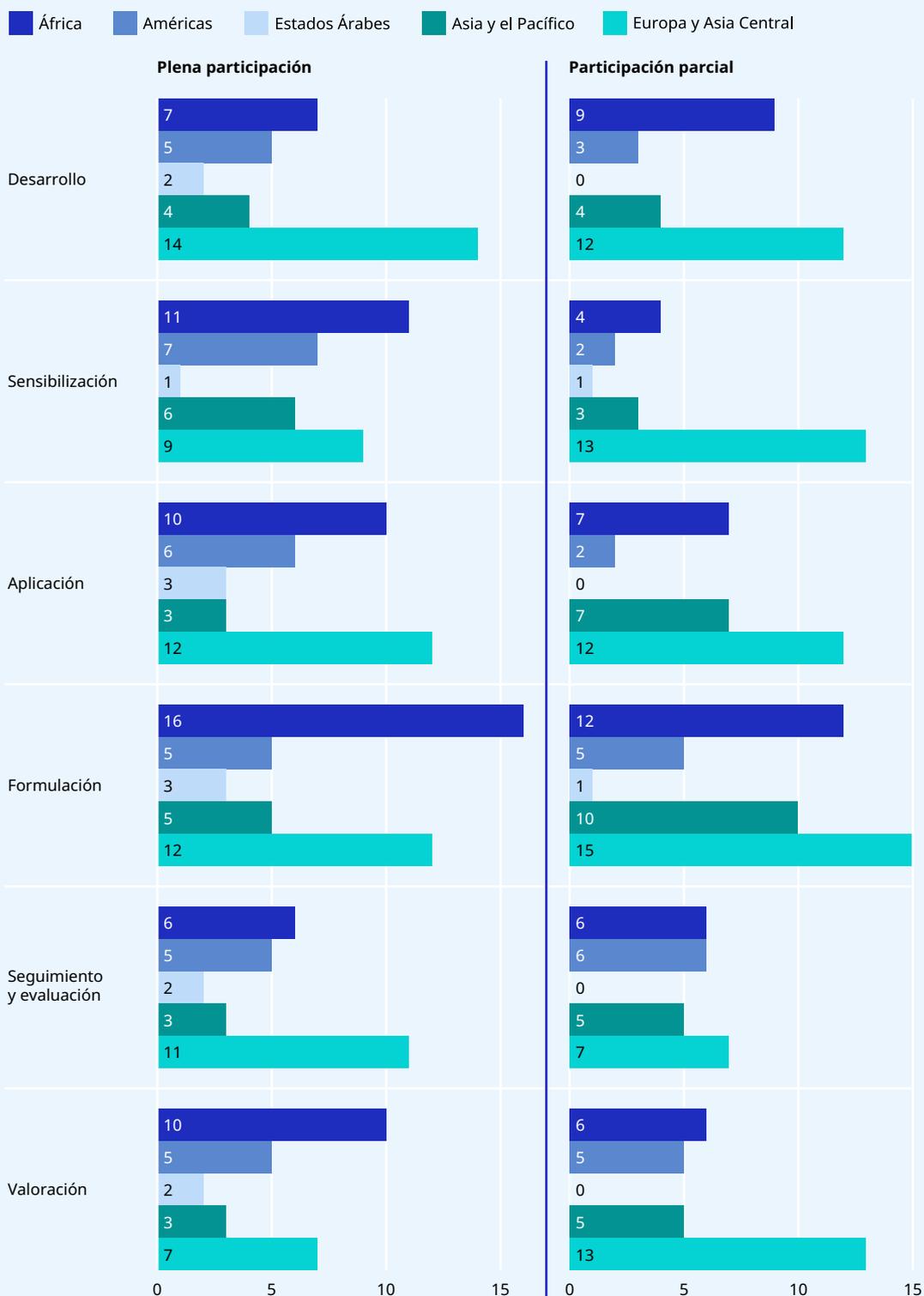
▶ Gráfico 2.2 Lugares que informan sobre la participación de los interlocutores sociales en las estrategias de empleo juvenil



Las fronteras indicadas no implican aprobación ni aceptación por parte de la OIT. Véase el descargo de responsabilidad completo: <https://www.ilo.org/es/descargo-de-responsabilidad>.

Fuente: OIT, Employment Policy Gateway, 8 de julio de 2024.

► **Gráfico 2.3 Países en los que los trabajadores y los empleadores participan total o parcialmente en la elaboración de políticas dirigidas a los jóvenes, por región y etapa del proceso de elaboración (porcentajes)**



Nota: El tamaño de la muestra en el gráfico es de 133 países. De ellos, 37 están en África, 23 en las Américas, 24 en Asia y el Pacífico, 5 en los Estados Árabes y 44 en Europa y Asia Central.

Fuente: Mexi, 2023.

Por último, en relación con los trabajadores de la economía informal, d'Achon (2023) indica que en 7 de las 40 PNE analizadas se establece como meta la transición a la formalidad, en 18 se considera la transición a la formalidad como un objetivo estratégico, y en 7 se incluyen metas específicas relacionadas con la formalización. El enfoque más común adoptado en las PNE para la transición a la formalidad consiste en fomentar la iniciativa empresarial, las pymes y las microempresas. Otros enfoques se centran en la extensión de la protección social a los trabajadores de la economía informal, la oferta de oportunidades de educación y formación, la elaboración de marcos legislativos y reglamentarios que apoyen el desarrollo empresarial, el acceso a servicios financieros y empresariales, el fomento de un entorno empresarial y de inversión propicio y, como aspecto destacable a los efectos de este informe, el reconocimiento de la importancia del diálogo social para la transición a la formalidad.

El DSAN es clave para establecer la legislación y los derechos laborales.

## 2.2

### Promover los derechos en el trabajo

Diversas formas de DSAN bipartito y tripartito son importantes para elaborar y aplicar normas de protección de los derechos de los trabajadores dentro y fuera del ámbito de la legislación laboral protectora. Como se explica en esta sección, el DSAN es clave para establecer la legislación y los derechos laborales, incluso en el marco de los principios y derechos fundamentales en el trabajo que sustentan los requisitos institucionales previos del DSAN (véase el capítulo 1) y, en particular, la libertad sindical y de asociación, la negociación colectiva y la seguridad y salud en el trabajo (SST). Otras cuestiones importantes, como la eliminación del acoso y la violencia en el lugar de trabajo, también figuran en la agenda de las instituciones y órganos tripartitos de diálogo social (véase el ejemplo de Sudáfrica en el recuadro 2.5).

#### ► Recuadro 2.5 Repertorio de recomendaciones prácticas sobre la prevención y la eliminación del acoso en el lugar de trabajo de Sudáfrica

El Repertorio de recomendaciones prácticas sobre la prevención y la eliminación del acoso en el lugar de trabajo es un acuerdo nacional tripartito que abarca todos los sectores productivos de Sudáfrica y que se firmó el 18 de marzo de 2022. Se elaboró por iniciativa del Ministerio de Trabajo, con el apoyo del Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Trabajo (NEDLAC), para completar la aplicación de la legislación vigente contra el acoso, principalmente la Ley de Igualdad en el Empleo.

El Repertorio establece una definición de acoso más amplia, que incluye:

- ▶ acoso físico (real y amenazas);
- ▶ hostigamiento verbal y maltrato psicológico;
- ▶ otras formas de acoso, como el lenguaje racista, sexista o LGTBIQIA+fóbico, conductas que saboteen o impidan el rendimiento en el trabajo, el uso selectivo de procedimientos disciplinarios y la ocultación de información relacionada con el trabajo o su suministro incorrecto;
- ▶ intolerancia de una circunstancia psicológica, médica, de discapacidad o personal.

El Repertorio también reconoce que el acoso puede afectar a diversas víctimas: no solo a directivos, supervisores y empleados, sino también a demandantes de empleo, voluntarios, clientes, proveedores y contratistas.

Fuente: Silvia Sansonetti, «Gender-Responsive and Women-Inclusive Social Dialogue: Good Practices and Challenges», informe encargado por la OIT con la Fondazione Giacomo Brodolini Srl SB en enero de 2024.

## ► 2.2.1 Contribución del diálogo social en el más alto nivel a la legislación laboral

El mundo del trabajo evoluciona con gran rapidez desde la aparición de las nuevas tecnologías y la expansión de diversas modalidades de trabajo. A fin de mantener una gobernanza eficaz del mercado laboral, los marcos reglamentarios deben adaptarse mediante una reforma de la legislación laboral que confiera una protección adecuada a los trabajadores y ofrezca previsibilidad a los empleadores. Como ha señalado la CEACR, el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo, incluidos los instrumentos fundamentales, exige la revisión periódica de la legislación.

El DSAN tripartito puede facilitar este proceso fomentando la negociación y la colaboración entre empleadores, trabajadores y gobiernos. Al

acercar posturas entre intereses contrapuestos, el diálogo infunde confianza en los resultados de la reforma y favorece su aceptación. Los mecanismos utilizados, incluidos el diálogo *ad hoc* y las instituciones tripartitas permanentes, pueden culminar con la firma de acuerdos o pactos sociales tripartitos que establecen el marco de las reformas, como ocurrió en Portugal (véase el recuadro 2.6).

En la práctica, a veces las reformas de la legislación laboral no pasan por procesos de DSAN, ya sea por falta de tiempo, por considerar que son ineficaces o por incumplimiento de la obligación de consultar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores (OIT 2013). Sin embargo, la ausencia de un diálogo constructivo aumenta la probabilidad de que las reformas sean rechazadas por empleadores y trabajadores, lo que a su vez dificulta su aplicación efectiva.

### ► Recuadro 2.6 La Comisión Permanente de Concertación Social tripartita en Portugal

En Portugal, la Comisión Permanente de Concertación Social (CPCS), de composición tripartita, revisa los proyectos legislativos, en particular las leyes laborales, emite dictámenes y convoca reuniones a instancia de cualquiera de los miembros. Las tres partes deben estar presentes cuando se adoptan decisiones. Los interlocutores sociales firman «acuerdos de diálogo social» cuando alcanzan un consenso.

Este órgano consultivo, creado en 1992, ha facilitado el debate sobre diversas leyes. El Parlamento conserva la potestad legislativa final, pero suele incorporar las sugerencias de la CPCS. En 2018, el diálogo social tripartito en la CPCS culminó con un acuerdo sobre las propuestas de modificación del Código de Trabajo para reducir el trabajo precario y mejorar la negociación colectiva, lo que dio lugar a la Ley núm. 93/2019.

Fuente: Conselho Económico e Social y Diário da República.

### ► Recuadro 2.7 Acuerdo de implementación CGT-UIA con apoyo del Gobierno, Argentina

Un acuerdo bipartito firmado en marzo de 2023 entre la Unión Industrial Argentina (UIA) y la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT), con el apoyo del Gobierno, obliga a los empleadores a habilitar salas maternas y guarderías al servicio de las empleadas. El acuerdo adapta las políticas de igualdad de género en el lugar de trabajo y las necesidades de determinados sectores más allá de las medidas legales ya establecidas en el Decreto 44/2022.

En virtud del decreto, los empleadores se comprometen a proporcionar espacios de cuidado infantil o a ofrecer el reintegro no remunerativo de gastos. Sin embargo, el acuerdo bipartito permite el reintegro flexible, amplía temporalmente los requisitos para el reintegro y simplifica la aplicación en todos los sectores. De ese modo, facilita el cumplimiento del decreto.

La interacción entre el acuerdo bipartito y el decreto promueve la inclusión de las mujeres en el mercado laboral. El decreto favorece la conciliación del trabajo con la vida familiar y refuerza la participación laboral de la mujer, en tanto que el acuerdo acelera las perspectivas de aplicación del decreto adaptándolo a las necesidades de la industria.

Fuente: Silvia Sansonetti, «Gender-Responsive and Women-Inclusive Social Dialogue: Good Practices and Challenges», informe encargado por la OIT con la Fondazione Giacomo Brodolini Srl SB en enero de 2024.

A la inversa, el diálogo social de buena fe fomenta la cooperación, la puesta en común de distintas perspectivas y la elaboración de propuestas equilibradas, lo que a su vez recaba apoyo público y respaldo político, agilizando el proceso de adopción y asegurando una mayor aceptación social. A través del DSAN, los interlocutores sociales también pueden apoyar la aplicación de las disposiciones legales existentes, como ocurrió con el acuerdo nacional bipartito de 2023 sobre salas maternales y guarderías en la Argentina, un caso que demuestra cómo el DSAN puede reforzar el cumplimiento normativo al tiempo que introduce cierto grado de flexibilidad (véase el recuadro 2.7).

En el marco de este informe se han realizado investigaciones sobre la utilización del DSAN en las reformas de la legislación laboral entre 2019 y 2023 en todas las regiones (véase el recuadro 2.8 y el anexo 8). Los resultados muestran una clara tendencia a la revisión legislativa en todas las regiones, mayoritariamente mediante algún tipo de proceso consultivo —variable en cuanto a su profundidad y eficacia— con los interlocutores sociales. Los casos documentados indican que las aportaciones de los empleadores y/o los trabajadores durante las consultas contribuyeron positivamente a la versión definitiva de los textos legislativos revisados que finalmente se adoptaron.

► **Recuadro 2.8 Ejemplos de reformas recientes de la legislación laboral basadas en la consulta con los interlocutores sociales en el más alto nivel**

**Mozambique**

En la nueva Ley de Trabajo de Mozambique, adoptada en 2023 (Ley núm. 13/2023) y elaborada por consenso tripartito en la Comisión Consultiva del Trabajo, se abordan varias cuestiones, como las licencias de maternidad y paternidad, los contratos de duración determinada, la suspensión de contratos, las ausencias justificadas, el traslado de trabajadores y el acoso laboral.

**México**

En 2019, se reformó sustancialmente la Ley Federal del Trabajo de México, en consultas con los interlocutores sociales, priorizando la libertad de asociación, los derechos de negociación colectiva y la representación proporcional de género en los sindicatos.

**Panamá**

En Panamá, en respuesta a la pandemia de COVID-19 se adoptaron varias leyes provisionales de protección del empleo (como las leyes núms. 54/2020, 157/2020 y 201/2020) y de reglamentación del teletrabajo (Decreto Ejecutivo No. 133/2020, promulgado en el marco de la Ley N° 126/2020) previa consulta tripartita.

**Chile**

En virtud de la denominada «Ley de las 40 horas» de 2023 (Ley núm. 21.561/2023), sobre la base de deliberaciones tripartitas, se modificó el Código del Trabajo de Chile con el objeto de reducir la jornada laboral de 45 a 40 horas semanales, estableciendo una aplicación gradual a lo largo de un periodo máximo de cinco años. Además, la Comisión Sectorial Minera del Consejo Superior Laboral dio su aprobación a la ratificación del Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176) de la OIT.

**Viet Nam**

La reforma del Código del Trabajo de Viet Nam en 2019 (Ley núm. 45/2019/QH14), impulsada en consultas con la Comisión Nacional de Relaciones Laborales, fortaleció el derecho de sindicación y de negociación colectiva.

**Georgia**

En Georgia se reformó la legislación laboral en 2020, mediante amplias enmiendas al Código del Trabajo y la adopción de una Ley de Servicios de Inspección del Trabajo, lo que aumenta la conformidad de la legislación laboral nacional con los convenios pertinentes de la OIT y las directivas de la UE.

Fuente: Unidad de Derecho del Trabajo y Reforma de la OIT.

### ► Recuadro 2.9 La nueva ley de diálogo social en Rumania

Desde la adopción de la Ley de Diálogo Social de 2011 (Ley núm. 62/2011), en Rumania se había producido un notable descenso en el número de convenios colectivos de ámbito sectorial y empresarial, disminuyendo en consecuencia la cobertura de la negociación. La ley de 2011 establecía criterios para el reconocimiento de los sindicatos y exigía el apoyo mayoritario de la mitad más uno de los votos en una unidad de negociación, lo que limitaba las oportunidades de concertar acuerdos. Sin embargo, los representantes electos de los trabajadores conservaban el derecho a negociar en nombre de todos los empleados de una empresa.

Reconociendo las limitaciones impuestas al diálogo social, los órganos de control de la OIT y la Comisión Europea pidieron al Gobierno que revisara la legislación sobre diálogo social. Tras amplias consultas facilitadas por la Comisión Europea y una misión de asesoramiento técnico de la OIT, la Ley de 2011 se derogó a finales de 2022, dando paso a la adopción de la nueva Ley de Diálogo Social (Ley núm. 367/2022).

El nuevo instrumento flexibiliza los umbrales de representatividad, introduce disposiciones para la negociación colectiva nacional, amplía el derecho de huelga y extiende los derechos de consulta e información. Cabe esperar que estos cambios refuercen el diálogo social y amplíen la cobertura de los convenios colectivos entre los trabajadores.

Fuente: OIT, a partir de informes de los órganos de control de la OIT (Comisión de Aplicación de Normas, Comité de Libertad Sindical (CLS), Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR)), la Comisión Europea y el Ministerio de Justicia.

Como resultado de la participación de los interlocutores sociales, se revisaron o actualizaron distintos aspectos de la legislación laboral, como los cambios jurídicos o institucionales relacionados con los marcos de diálogo social, incluida la negociación colectiva, por ejemplo en Bangladesh, Eswatini, Georgia, la India, Malasia, Maldivas, México, Mozambique, Portugal, Rumania, Sudáfrica, Ucrania y Viet Nam. En Rumania, una reforma de la legislación laboral permitió restablecer varios derechos de diálogo social y negociación colectiva que se habían suprimido o limitado considerablemente tras las reformas de ajuste estructural adoptadas durante la crisis financiera de 2008 (véase el recuadro 2.9). Además de revisar los marcos del diálogo social, las reformas de la legislación laboral han tenido diversos objetivos, a saber:

- erradicar el trabajo infantil y el trabajo forzoso;
- luchar contra la discriminación en el lugar de trabajo;
- asegurar un entorno de trabajo seguro;
- actualizar los mecanismos de resolución extrajudicial de conflictos, los contratos de trabajo, los procedimientos de despido, la reglamentación del acoso, la inspección del trabajo, los salarios y la jornada laboral.

### ► 2.2.2 Fortalecimiento de las medidas de seguridad y salud en el trabajo

La Conferencia Internacional del Trabajo, en su 110.<sup>a</sup> reunión, celebrada en junio de 2022, adoptó una decisión histórica en la Resolución sobre la inclusión de un entorno de trabajo seguro y saludable en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (OIT 2022a). En consecuencia, el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) y el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187) pasaron a ser considerados convenios fundamentales. Los 187 Estados Miembros de la OIT tienen ahora la obligación de respetar, promover y hacer realidad unas condiciones de trabajo seguras y saludables (independientemente



El DSAN es fundamental para fomentar una cultura de la prevención en materia de SST.

### ► Recuadro 2.10 La Comisión Consultiva Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo de México

En México, la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (COCONASST) contribuye al diseño de la política nacional de SST, propone reformas legislativas y sugiere medidas preventivas para la reducción de riesgos laborales. Cuenta con representación paritaria de organismos gubernamentales y organizaciones de empleadores y de trabajadores.

Entre los logros más destacados de los últimos cinco años figura la formulación de la política pública de SST para 2020-2024. Como órgano nacional de DSAN, la COCONASST colabora con un entramado institucional compuesto por órganos tripartitos de cada estado y de Ciudad de México, junto con el Comité Consultivo Nacional de Normalización de Seguridad y Salud en el Trabajo, también de composición tripartita, y el Instituto Mexicano del Seguro Social. Esta colaboración fue crucial durante la pandemia de COVID-19 para establecer directrices en el lugar de trabajo y garantizar una vuelta segura al trabajo tras el confinamiento.

Fuente: Natasha Scott, «The Role of Peak-Level Social Dialogue in Promoting Economic Development and Social Progress: Occupational Safety and Health Section», informe encargado por la OIT en diciembre de 2023.

de que hayan ratificado o no esos convenios) de la misma manera y con el mismo nivel de compromiso que los otros cuatro principios enunciados en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo <sup>6</sup>.

La eficacia de las políticas de SST beneficia tanto a las empresas como a los trabajadores, pero no existe una solución universal para todos los problemas de SST. Se requiere un enfoque colaborativo en el más alto nivel, con la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, para elaborar, aplicar y revisar los marcos normativos y reglamentarios relativos a los riesgos en el lugar de trabajo. El DSAN, como instrumento fundamental para fomentar una cultura de la prevención en materia de SST, orienta la formulación de políticas y promueve la aceptación de los resultados (OIT 2022b). Desempeña con frecuencia esta función en los órganos tripartitos de SST, como la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo <sup>7</sup> de México (véase el recuadro 2.10).

Durante la pandemia de COVID-19, los gobiernos que involucraron a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la gobernanza

Alrededor de cuatro quintas partes de los 187 Estados Miembros de la OIT cuentan con órganos tripartitos de SST en el más alto nivel.

de la SST lograron adoptar y aplicar medidas de emergencia con una amplia aceptación por las partes interesadas y apoyaron la continuidad de las empresas durante la crisis (Azzi 2022). En ese contexto, tal como se documentó en el primer *Informe sobre el Diálogo Social* (OIT 2022c), la negociación colectiva facilitó la aplicación de medidas de conservación del empleo patrocinadas por el Estado e introdujo cierta flexibilidad en cuanto a los salarios, el tiempo de trabajo y la asignación del trabajo a cambio de garantías de empleo.

<sup>6</sup> La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la abolición efectiva del trabajo infantil; y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

<sup>7</sup> México, Ley Federal del Trabajo, artículos 512-A y 512-B.

### ► Recuadro 2.11 Namibia

El Grupo de Trabajo Técnico Tripartito Nacional de Namibia orienta la formulación, aplicación y evaluación de la política de SST, armonizando el marco jurídico con las normas internacionales. Durante la pandemia de COVID-19, el Grupo de Trabajo formuló directrices de preparación del lugar de trabajo para una vuelta al trabajo segura, posteriormente revisadas y publicadas en marzo de 2021 como parte de las directrices para mantener la seguridad en el trabajo en Namibia, con el fin de mejorar las medidas de SST contra la COVID-19.

Tras la pandemia, el Grupo de Trabajo comenzó a redactar un proyecto de ley sobre seguridad y salud en el trabajo para su consulta con las partes interesadas y su aprobación parlamentaria. El texto reconoce los derechos de los trabajadores a elegir representantes de seguridad y a participar en comisiones de SST. El Grupo de Trabajo también ha supervisado la elaboración de un repertorio de recomendaciones prácticas para el bienestar de los empleados, en el que se propone una gestión holística de la salud en el trabajo, abarcando las enfermedades transmisibles y las no transmisibles, la violencia, el acoso y los riesgos psicosociales que afectan a la salud mental de los trabajadores.

Fuente: Natasha Scott, «The Role of Peak-Level Social Dialogue in Promoting Economic Development and Social Progress: Occupational Safety and Health Section», informe encargado por la OIT en diciembre de 2023.

En países como Dinamarca, Luxemburgo, Sudáfrica y el Uruguay, el diálogo social tripartito y la consulta con los interlocutores sociales en el más alto nivel sobre la formulación y ampliación de las medidas de conservación del empleo facilitaron su aplicación a través de la negociación colectiva (OIT 2022c). Especialmente durante las fases iniciales de la pandemia, la fructífera cooperación entre las autoridades públicas y los interlocutores sociales dio como resultado un rápido desarrollo de políticas de seguridad y salud (Brandl 2023), incluidos protocolos conjuntos para regular las medidas en el lugar de trabajo, por ejemplo en Italia, y acuerdos tripartitos sobre el cumplimiento de las medidas de SST y el uso de equipos de protección personal, junto con negociaciones relativas al ajuste de los convenios colectivos, como en Kenya (OIT 2022b) y Namibia (véase el recuadro 2.11).

Menos frecuentes, pero asimismo importantes, fueron las iniciativas de DSAN dirigidas a abordar las necesidades de los actores de la economía informal durante la pandemia. Por ejemplo, en 2020, el Consejo Superior de Diálogo Social del Senegal participó en una rápida evaluación del impacto de la pandemia de COVID-19 en la economía informal. En virtud del Acuerdo Nacional tripartito concertado en el Perú en 2020, se propusieron medidas para que los trabajadores

de la economía informal cumplieran las normas públicas de seguridad y salud (OIT 2020b).

Según las investigaciones realizadas en el marco del presente informe, alrededor de cuatro quintas partes de los 187 Estados Miembros de la OIT cuentan con órganos tripartitos de SST en el más alto nivel<sup>8</sup>. La presencia de estas instituciones es mayor en los países de ingreso alto (el 84 por ciento), pero alcanza una proporción relativamente alta en los países de ingreso bajo (el 68 por ciento). La distribución regional muestra una mayor variación: en los dos extremos se sitúan la región de Europa y Asia Central (con una proporción del 94 por ciento) y los Estados Árabes (el 55 por ciento). A pesar de que el 85 por ciento de los países de África están clasificados como de ingreso bajo o mediano bajo, ocupan la segunda posición regional (véase el gráfico 2.4).

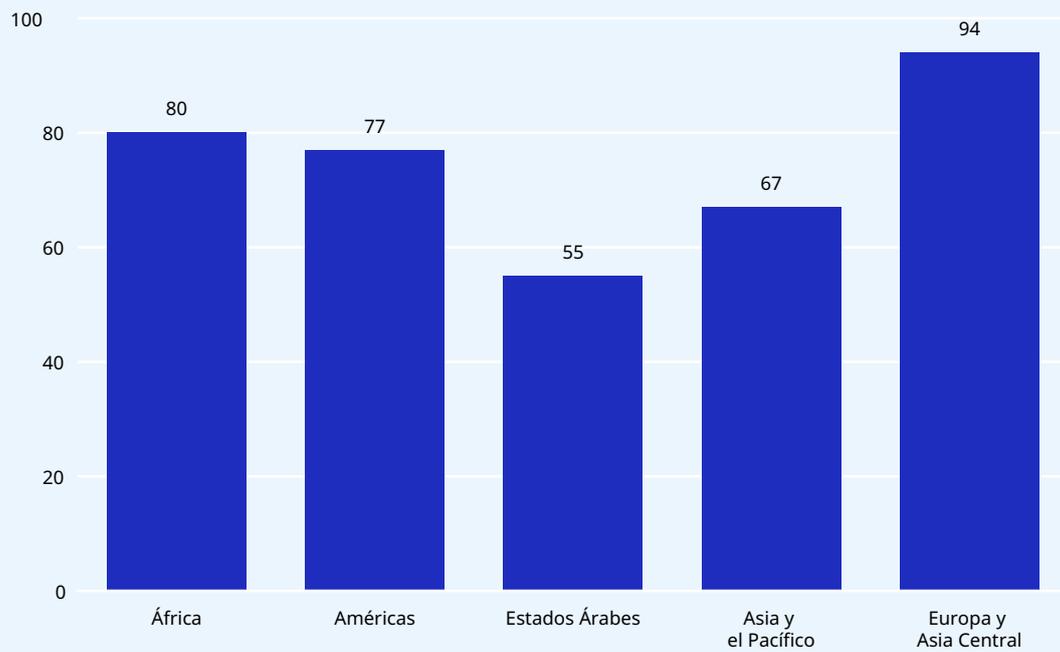
Los resultados del DSAN de ámbito sectorial son también vitales para la SST de sectores concretos. En el sector de la construcción, por ejemplo, se han establecido pactos sociales en Austria y España para hacer cumplir conjuntamente las normas de SST (EU-OSHA 2022), mientras que en la Argentina los interlocutores sociales han elaborado un repertorio conjunto de recomendaciones prácticas sobre la COVID-19 en el que se proponen medidas de seguridad (UOCRA 2021).

<sup>8</sup> Natasha Scott, «The Role of Peak-Level Social Dialogue in Promoting Economic Development and Social Progress: Occupational Safety and Health Section», informe encargado por la OIT en diciembre de 2023.

En el sector textil de Bangladesh, tras el desastre de Rana Plaza en 2013, en el que murieron 1 134 trabajadores, hubo varias iniciativas tripartitas destinadas a mejorar la comunicación entre

directivos y trabajadores mediante programas de formación (Manzur *et al.* 2017). En Sri Lanka, un memorando de entendimiento obliga a los firmantes a crear comisiones bipartitas de SST<sup>9</sup>.

► Gráfico 2.4 Proporción de Estados Miembros de la OIT con un órgano tripartito nacional de SST, por región (porcentajes)



Fuente: Datos del Día Mundial de la Seguridad y Salud en el Trabajo (actualizados en 2024).

<sup>9</sup> The Memorandum of Understanding between the JAAF and Trade Union Collective and Recovering from the COVID-19 Pandemic, 23 de diciembre de 2021.

# 2.3

## Promover y fortalecer los sistemas de protección social

La protección social es un ámbito clave en el que el DSAN, con su capacidad de generar consenso, puede garantizar una cobertura eficaz, una prestación de alta calidad y un aprovechamiento óptimo de los recursos. Los actores en el más alto nivel pueden fomentar la aceptación colectiva de las políticas de protección social entre sus mandantes, facilitando el despliegue y la aplicación de las medidas.

Al igual que ocurre con las políticas de empleo, el DSAN promueve la expresión y comprensión de distintos intereses y necesidades relacionados con la protección social, el intercambio de datos, el debate de estrategias para paliar las injusticias en cuanto a la calidad y cobertura de la protección social, así como la comparación de experiencias sobre las nuevas necesidades de los trabajadores y los empleadores en un contexto de tecnologías emergentes, cambios demográficos y aceleración del cambio climático. La participación de los interlocutores sociales también ayuda a los gobiernos a supervisar los sistemas de protección social y a gestionar los programas a través de su representación en los órganos rectores de los regímenes de seguridad social (OIT 2020c).

Los actores en el más alto nivel pueden fomentar la aceptación colectiva de las políticas de protección social entre sus mandantes.

Con el doble objetivo de reducir la pobreza y la desigualdad, la OIT promueve la extensión de la protección social en consonancia con los principios recogidos en el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) y la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202). En la Recomendación núm. 202 se aboga por la «participación tripartita con las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores, así como la celebración de consultas con otras organizaciones pertinentes y representativas de personas interesadas» al estudiar el diseño y la gobernanza de los sistemas de protección social. Se aconseja a los Estados Miembros que «consider[en] una serie de métodos para movilizar los recursos necesarios a fin de asegurar la sostenibilidad financiera, fiscal y económica» de los sistemas nacionales de protección social, incluidos los pisos de protección social. Esos métodos de financiación, «individualmente o en combinación, podrán consistir en hacer cumplir efectivamente las obligaciones tributarias y contributivas, redefinir las prioridades de gasto o crear una base de recaudación más amplia y suficientemente progresiva» (párr. 11, 1)). Estos esfuerzos, realizados mediante la participación tripartita y otras consultas, son esenciales para garantizar al menos un nivel mínimo de seguridad del ingreso definido en el plano nacional como parte del piso nacional de protección social.

### ► 2.3.1 Solución al déficit de cobertura de la protección social

La extensión de la cobertura de la protección social es crucial para fomentar un crecimiento inclusivo y un desarrollo sostenible, incluso en periodos de crisis y cambio estructural. La protección social sirve a los gobiernos como herramienta para garantizar una redistribución más equitativa del ingreso nacional, mitigar las disparidades económicas y atender las necesidades de las comunidades marginadas (OIT 2021b).

Los regímenes contributivos de seguridad social suelen estructurarse según principios de financiación colectiva y solidaridad social que permiten redistribuir el ingreso entre las personas cubiertas por el sistema. Además, los programas de asistencia social financiados con impuestos contribuyen a la redistribución del ingreso, sobre todo si se apoyan en sistemas tributarios progresivos e incluyen a los grupos vulnerables. En general, la protección social es un poderoso medio para fortalecer la resiliencia, brindando apoyo a los trabajadores y los hogares para afrontar situaciones difíciles e inesperadas y reducir su impacto negativo.

Invertir en protección social contribuye al crecimiento inclusivo y al aumento de la productividad. Por ejemplo, según se indica en una reciente investigación de la OIT acerca del impacto de las inversiones en protección social sobre la producción económica en Cabo Verde, el Ecuador, México, Nepal, el Pakistán, el Paraguay y Viet Nam, por cada dólar de los Estados Unidos invertido en protección social, la producción económica aumenta entre 2 y 5 dólares (OIT, de próxima publicación a). En este contexto, la extensión de la protección social se considera clave para lograr el trabajo decente y conseguir un «nuevo contrato social» (OIT 2024a; Naciones Unidas 2021).

A pesar de los avances, la falta de protección social persiste como una realidad acuciante para más de 3 800 millones de personas en todo el mundo (OIT 2024b). Las aspiraciones nacionales de protección social universal mediante la extensión de la cobertura y el aumento de los niveles de prestaciones para todos los trabajadores,

independientemente del tipo de empleo que desempeñen, exigen una inversión sustentada en la financiación colectiva y la solidaridad, junto con una aplicación sostenible y eficiente.

El déficit de cobertura está estrechamente relacionado con la cuestión de la informalidad. A falta de políticas que fomenten la formalización, las prestaciones como el seguro de desempleo no pueden amparar a las personas en riesgo de desempleo. En tales casos el DSAN, complementado con un examen del contexto del mercado de trabajo, permite evaluar y debatir los obstáculos y oportunidades que entraña la extensión de los regímenes de protección social a los trabajadores de la economía informal (OIT 2021b). Por lo tanto, es vital que las organizaciones de empleadores y de trabajadores, incluidas las que representan a las unidades económicas y a los trabajadores de la economía informal, estén preparadas y dotadas de recursos suficientes para contribuir a la formulación de las políticas de protección social (OIT 2020c; véase el capítulo 5).

#### ► Recuadro 2.12 Prestaciones de protección social financiadas con impuestos

A través del DSAN, a menudo en el marco de las instituciones nacionales de diálogo social (INDS) existentes, las organizaciones de empleadores y de trabajadores han contribuido a formular la política nacional, no solo en materia de seguros sociales, sino también de prestaciones de protección social financiadas con impuestos, incluso en tiempos de crisis.

En Sudáfrica, por ejemplo, el NEDLAC ofrece un espacio para que los interlocutores sociales presenten periódicamente al Gobierno análisis y recomendaciones sobre el sistema nacional de ayudas sociales (asistencia social) otorgadas a los beneficiarios con derecho a percibir las, como las personas de edad avanzada, las personas con discapacidad y las que se ocupan del cuidado infantil no remunerado. En 2021, se recomendó suprimir los procedimientos de comprobación de recursos como criterio de concesión de ayudas y establecer mecanismos de indexación periódica del valor de las transferencias para evitar su devaluación como consecuencia de la inflación. Las recomendaciones ya se han reflejado en documentos gubernamentales de debate sobre políticas.

En Angola, el Gobierno recurre al diálogo social nacional desde 2023 para revisar la Ley de Protección Social Básica de 2004, que regula la programación de las transferencias sociales y los regímenes de seguros sociales. El objetivo de este ejercicio es subsanar la falta de especificidad de la legislación y establecer parámetros y mecanismos de diálogo social en todos los niveles de planificación y ejecución de los programas de transferencias sociales (asistencia social) y los regímenes de seguros sociales obligatorios y complementarios.

En Polonia, los interlocutores sociales participan activamente en el mantenimiento de los niveles máximos de ingresos para tener derecho a prestaciones familiares y sociales financiadas con impuestos (asistencia social). En los últimos años, estos umbrales no se ajustaban a los indicadores de pobreza, como el «mínimo de subsistencia» establecido. En 2015, el Gobierno comenzó a presentar información al Consejo de Diálogo Social tripartito para su examen sobre el mínimo de subsistencia y los niveles máximos de ingresos prescritos para tener derecho a prestaciones. Si los niveles máximos de ingresos de una persona o de los miembros de una familia son iguales o inferiores al mínimo de subsistencia en un año determinado, el Consejo de Diálogo Social puede proponer al Gobierno que ajuste los niveles de ingresos para poder optar a las transferencias sociales.

Fuente: Gobierno de Sudáfrica, 2021; Męcina, 2017; Naciones Unidas, 2023.

Junto a los regímenes contributivos, los programas de protección social financiados con impuestos, incluidos los programas de transferencias monetarias, han ganado terreno en todo el mundo (véase el recuadro 2.12). Según el *Informe Mundial sobre la Protección Social 2024-2026* de la OIT, el 17,3 por ciento de la población mundial está cubierta por mecanismos de protección social no contributivos (OIT 2024b). Estos programas, financiados con ingresos fiscales generales y, en algunos casos, con ayuda financiera internacional, se subdividen en dos categorías principales. Unos se dirigen a grupos vulnerables, como la infancia, las personas de edad avanzada o las personas con discapacidad, mientras que otros se centran en la comprobación de recursos basada en los ingresos u otros criterios, combinando a veces distintos métodos de determinación de los recursos.

Ambas categorías tienen un gran potencial redistributivo siempre que se minimicen los errores de exclusión y se ofrezcan prestaciones suficientes en consonancia con las normas internacionales de seguridad social. Una financiación sostenible y equitativa de los sistemas de protección social, con una base tributaria y contributiva amplia y progresiva, resulta crucial para la prevención eficaz de la pobreza y la reducción de las desigualdades (Razavi *et al.* 2022).

A fin de maximizar los beneficios de la participación de los interlocutores sociales en la elaboración y aplicación de las políticas de protección social, es necesario que estén representadas todas las partes interesadas, incluidos los trabajadores con empleo informal y los no nacionales, que a menudo se enfrentan a grandes obstáculos para acceder a la protección social y carecen de representación en las estructuras institucionales formales (véase el capítulo 1). De conformidad con la Recomendación núm. 202, que subraya la necesidad de celebrar «consultas con otras organizaciones pertinentes y representativas de personas interesadas» (párr. 3, r)), los procesos de formulación de políticas deben ser inclusivos y basarse en consultas amplias y participativas, que engloben a los actores de la sociedad civil, cuando proceda. Así se protegerán los principios de igualdad de trato y no discriminación y se atenderán mejor las necesidades y preocupaciones de todo tipo de empresas y trabajadores.

 El DSAN es un instrumento clave para determinar el contenido sustantivo de las políticas de protección social.

### ► 2.3.2 Diálogo social en el más alto nivel dirigido a ampliar y reformar la protección social

El DSAN también es un instrumento clave para determinar el contenido sustantivo de las políticas de protección social. Su importancia se manifiesta sobre todo en las reformas legales y en las políticas de pensiones y seguros de salud, según datos de la OIT <sup>10</sup>. En muchos países, los actores e instituciones de DSAN participan en la formulación de las estrategias y políticas nacionales de protección social. En estudios de la OIT se indica que esa participación varía dependiendo del alcance de las reformas y de la existencia de órganos de diálogo social con mandatos claros. Tras analizar 52 amplias estrategias y políticas nacionales de protección social entre 2011 y 2020 que prevén el desarrollo de sistemas integrales de protección social, incluidos los pisos de protección social, y los objetivos para su consecución, la OIT (2021c) observó una escasa participación de los interlocutores sociales, solo en el 15 por ciento de las políticas examinadas (frente a la importante participación de diversos asociados para el desarrollo, como organizaciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil).

Sin embargo, las organizaciones de empleadores y de trabajadores han participado más activamente en algunas reformas legales relacionadas con los sistemas de protección social, sobre todo para ampliar la cobertura de las pensiones y del seguro de salud y las prestaciones de los empleados. Según el Monitor de Protección Social de la OIT, en el periodo de 2014 a 2023 los interlocutores sociales participaron en 158 reformas de este tipo en 65 países <sup>11</sup>. Las reformas en las que

<sup>10</sup> Según el *Monitor de Protección Social de la OIT*, entre 2014 y 2023, los interlocutores sociales participaron en 158 reformas de protección social anunciadas en 65 países.

<sup>11</sup> *Monitor de Protección Social de la OIT*.

► **Gráfico 2.5 Participación de los interlocutores sociales en reformas y políticas de protección social, selección de ejemplos**



En **Camboya** se han introducido diversos regímenes, como la asistencia sanitaria universal y un sistema de seguridad social, basados en procesos de diálogo social.



En el **Canadá**, el Tribunal de la Seguridad Social que se ocupa de los recursos en primera instancia se sometió a un exhaustivo examen a cargo de terceros en el que participaron sindicatos, empleadores, grupos defensores, juristas, clientes usuarios del proceso de apelación y sus representantes.



En **Omán** ha habido procesos de diálogo constructivo que han culminado con una reforma de la política de seguridad social, la ampliación de las prestaciones por desempleo, la introducción de un régimen de seguro de desempleo y una reforma global de la seguridad social.



Como resultado de los procesos de diálogo social en curso, en **Sudáfrica** se han ampliado continuamente los programas de asistencia social, incluidas las ayudas a grupos de población vulnerables.



El Diálogo Nacional sobre Seguridad Social (DNSS) del **Uruguay** es una institución en la que participan representantes gubernamentales, trabajadores, empleadores y la sociedad civil para evaluar el sistema de seguridad social y proponer futuras reformas.

Fuente: OIT, de próxima publicación a.

participaron los interlocutores sociales abarcaron 117 medidas destinadas a ampliar la cobertura o a mejorar la suficiencia de las pensiones (61 casos), la cobertura sanitaria (42) y las prestaciones por hijos y familiares (61)<sup>12</sup>. Los interlocutores sociales también participaron en las reformas de programas de protección social no contributiva financiados con impuestos (en 66 casos).

En un reciente estudio mundial (OIT, de próxima publicación b) se analizaron 263 reformas y políticas de protección social en 60 países, examinando también la participación de los interlocutores sociales. A nivel macro, el estudio confirmó la primacía de la extensión de la protección social en las agendas de los organismos del más alto nivel, como los consejos económicos y sociales (OIT y AICESIS 2018), y de los organismos dedicados específicamente a extender y mejorar la protección social, por ejemplo en Camboya, el Canadá, Omán, Sudáfrica y el Uruguay (véase el gráfico 2.5).

La negociación colectiva sectorial también puede definir las características de los regímenes de protección social que complementan las prestaciones de los regímenes generales, sobre todo

en materia de asistencia sanitaria, prestaciones de enfermedad y protección por desempleo. Los acuerdos suelen contemplar la financiación colectiva del seguro de enfermedad o las prestaciones por desempleo, la reducción de cargas administrativas y los riesgos financieros de determinadas empresas. En Togo, por ejemplo, en virtud de un acuerdo sectorial de la industria farmacéutica, se constituyó un fondo complementario de jubilación financiado conjuntamente por empleadores y trabajadores<sup>13</sup>.

► El DSAN puede fundamentar los debates sobre las reformas relacionadas con la protección social como parte de las medidas de consolidación fiscal.

<sup>12</sup> Estas medidas no son mutuamente excluyentes.

<sup>13</sup> Bill Salter, «The Role of Social Dialogue in Creating Enabling Business Environments for Sustainable Enterprises», informe encargado por la OIT en diciembre de 2023.

El DSAN también puede fundamentar los debates sobre las reformas relacionadas con la protección social como parte de las medidas de consolidación fiscal, generalmente con la participación de instituciones financieras y acreedores internacionales. En el contexto de la reforma de los sistemas de protección social, es frecuente que la consolidación fiscal obligue a los gobiernos a mejorar la autofinanciación y la sostenibilidad del sistema de protección social, en muchos casos ajustando al alza las edades de jubilación y las cotizaciones y recalculando a la baja las prestaciones.

La participación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores resulta esencial a fin de asegurar que las reformas controvertidas se ajusten a los principios de equidad, respondan a las necesidades de sus mandantes y tengan en cuenta los costos para todas las partes involucradas. Obtener un amplio apoyo público a través del DSAN es necesario para que los procesos relativos a la reforma de la protección social sean justos, incluso si sus resultados son impopulares, aumentando así la probabilidad de éxito en su aplicación.

De un total de 158 reformas de 65 países en las que participaron los interlocutores sociales entre 2014 y 2023, la OIT identificó 31 reformas de protección social que eran neutras o que restringían el acceso a la seguridad social<sup>14</sup>. Por ejemplo, en Zambia, el Consejo Consultivo Tripartito del Trabajo recientemente estudió una propuesta del Gobierno para subir las cotizaciones al régimen nacional del seguro de salud. En 2022, el órgano que administraba ese régimen y el Ministerio de Trabajo presentaron una valoración actuarial en la que se recomendaba incrementar el tipo de cotización global un 2 por ciento, a cargo de los trabajadores y los empleadores a partes iguales. En los debates del Consejo y las consultas bipartitas paralelas celebrados de mayo a noviembre de 2023, surgieron propuestas alternativas, como la de aplicar los actuales tipos de cotización a los salarios brutos en lugar de a los netos.

### ► 2.3.3 Administración de los regímenes de protección social

Las normas internacionales de seguridad social, incluido el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), exigen la participación de representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en los consejos

tripartitos y comisiones consultivas de los regímenes de seguridad social<sup>15</sup>. De conformidad con estas normas, los consejos tripartitos son una característica habitual de las instituciones nacionales de seguridad social, y muchos países confían en el tripartismo para controlar los regímenes de seguridad social y la gestión de los fondos. Las funciones y responsabilidades de los consejos suelen establecerse por ley, y sus miembros deben ser consultados antes de que se tomen decisiones gubernamentales. Las competencias exactas conferidas a los consejos de seguridad social y su composición varían considerablemente de un país a otro, al igual que la eficacia del control tripartito.

En el Ecuador, por ejemplo, aunque la Constitución no prevé explícitamente la participación tripartita, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es de composición tripartita. En otros países, solo determinadas categorías de trabajadores están representados en los consejos de seguridad social. Es el caso de los trabajadores de las grandes industrias nacionales, como los de la industria azucarera en Mauricio. En la India, donde se concede prioridad a la extensión de la cobertura de la seguridad social a los trabajadores del sector informal, el Consejo Nacional de Seguridad Social para los Trabajadores No Sindicalizados cuenta con miembros que representan a los trabajadores y empleadores del sector no organizado, además de miembros de destacadas organizaciones de la sociedad civil<sup>16</sup>.

La existencia de consejos tripartitos de seguridad social eficaces es esencial para lograr una participación inclusiva en la toma de decisiones, una gestión eficiente de los fondos de seguridad social y el apoyo de la ciudadanía. La independencia política, la representatividad y las capacidades de los miembros de los consejos son vitales para la integridad y la sostenibilidad de los sistemas de seguridad social.

El proceso de nombramiento de los miembros de los consejos varía. En algunos casos, son designados por sus respectivos grupos, de conformidad con las Directrices de la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) para la Buena Gobernanza de las Instituciones de Seguridad Social (AISS 2019). En otros casos, los funcionarios gubernamentales seleccionan a los representantes de los empleadores y los trabajadores siguiendo las recomendaciones de los propios grupos. En Camboya, por ejemplo,

<sup>14</sup> Monitor de Protección Social de la OIT. Al basarse principalmente en fuentes de la prensa local, la información sobre la participación de los interlocutores sociales puede a veces ser incompleta o estar sobredimensionada en las descripciones de cómo se llevaron a cabo las reformas.

<sup>15</sup> Convenio núm. 102, artículo 72.

<sup>16</sup> India, *The Unorganised Workers' Social Security Act, 2008*, artículo 5.

los miembros del Consejo de Administración del Fondo Nacional de Seguridad Social son elegidos por sus respectivas organizaciones<sup>17</sup>. En Guinea, el Ministro de Asuntos Sociales elige a los representantes de los interlocutores sociales en el consejo de administración de la Caja Nacional de Seguridad Social a partir de listas facilitadas por las organizaciones de trabajadores y de empleadores<sup>18</sup>.

Las Directrices de la AISS recomiendan que los miembros de los consejos de interlocutores sociales, independientemente de su afiliación, respondan a las normas de idoneidad y competencia establecidas, a saber, que posean conocimientos y aptitudes específicos, según se indica en la legislación de la seguridad social (AISS 2019). Por ejemplo, en la República Unida de Tanzania, las personas nombradas para el Consejo de Mandatarios deben tener «experiencia en seguridad social, asuntos financieros o administración»<sup>19</sup>. En Camboya, los representantes de los empleadores y de los trabajadores deben ser «plenamente competentes en estudios sociales, economía o derecho», mientras que el Presidente debe tener al menos cinco años de experiencia profesional relevante sin antecedentes penales<sup>20</sup>.

La existencia de consejos tripartitos de seguridad social eficaces es esencial para lograr una participación inclusiva en la toma de decisiones, una gestión eficiente de los fondos de seguridad social y el apoyo de la ciudadanía.

## 2.4

### Fomentar un entorno propicio para empresas y empleos sostenibles

Para promover empresas sostenibles que impulsen la innovación y el crecimiento de la productividad necesarios para el desarrollo sostenible, se requiere una asignación equitativa de recursos humanos, financieros y naturales, dentro de un marco jurídico e institucional que garantice el pleno disfrute de todos los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Este tipo de asignación de recursos exige una cooperación eficaz a través de los mecanismos del DSAN, con la participación de gobiernos, trabajadores y empleadores, conciliando el crecimiento económico con un aprovechamiento sostenible de los recursos (OIT 2008, párr. 6).

La iniciativa empresarial sostenible trata de equilibrar los objetivos económicos, sociales y ambientales. Se trata de objetivos necesariamente interrelacionados, que a veces se refuerzan mutuamente y otras veces entran en conflicto entre sí, lo que obliga a buscar un equilibrio (Belz y Binder 2017). El DSAN es un instrumento indispensable para facilitar la integración de los pilares económico, social y ambiental del desarrollo sostenible y garantizar que se refuercen mutuamente (OIT 2008).

<sup>17</sup> Camboya, Subdecreto núm. 16 sobre el Establecimiento del Fondo Nacional de Seguridad Social, 2016, artículo 6.

<sup>18</sup> Guinea, Code de la Sécurité sociale Loi L/94/006 du 14 février 1994, artículo 7.

<sup>19</sup> República Unida de Tanzania, National Social Security Fund Act, revisada en 2018, pág. 36.

<sup>20</sup> Camboya, Subdecreto núm. 16 sobre el Establecimiento del Fondo Nacional de Seguridad Social, 2016, artículo 6.

En las conclusiones (OIT 2008) del debate sobre la promoción de empresas sostenibles, celebrado por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2007, se deja claro que las empresas sostenibles necesitan sociedades sostenibles para prosperar, y viceversa (Buckley, Salazar-Xirinachs y Henriques 2009). Según esas mismas conclusiones, el entorno propicio para el desarrollo de empresas sostenibles se asienta sobre 17 pilares interrelacionados (OIT 2008):

- ▶ paz y estabilidad política;
- ▶ buena gobernanza;
- ▶ diálogo social;
- ▶ respeto de los derechos humanos universales y de las normas internacionales del trabajo;
- ▶ fomento de una cultura empresarial;
- ▶ políticas macroeconómicas acertadas;
- ▶ integración comercial;
- ▶ entorno jurídico y reglamentario propicio;
- ▶ estado de derecho y garantía de los derechos de propiedad;
- ▶ competencia leal;
- ▶ acceso a los servicios financieros;
- ▶ infraestructura material robusta;
- ▶ acceso generalizado a tecnologías de la información y la comunicación;
- ▶ educación de calidad y aprendizaje permanente;
- ▶ justicia social e inclusión social;
- ▶ protección social integral;
- ▶ gestión responsable del medio ambiente.

Conjuntamente, estos elementos apoyan la creación y el crecimiento de empresas que impulsan el desarrollo económico sostenible (OIT 2008).

### ▶ 2.4.1 Diálogo social en el más alto nivel enfocado a la sostenibilidad empresarial

En las Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles (OIT 2008, párr. 5) se pone de relieve que un entorno propicio debe tener como objetivo «la inversión, la iniciativa empresarial, los derechos de los trabajadores y la creación, el crecimiento y el mantenimiento de empresas

Es necesario que el DSAN adopte un enfoque que involucre a todas las instancias gubernamentales para evitar los problemas derivados de los silos administrativos.

sostenibles, conciliando las necesidades y los intereses de la empresa con la aspiración de la sociedad de seguir un modelo de crecimiento que respete los valores y principios del trabajo decente, la dignidad humana y la sostenibilidad del medio ambiente». El DSAN puede ayudar a que se cumplan estas condiciones para fomentar empresas sostenibles. Por ejemplo, el Consejo del Acuerdo Económico y Social de Chequia debate cuestiones como la política económica y la posición del país en la Unión Europea, además de los temas habituales relacionados con el trabajo y el empleo (Bittner 2018). En Portugal, el Consejo Económico y Social ha emitido dictámenes sobre cuestiones tan diversas como el proyecto de presupuesto del Estado, la competitividad de las ciudades, la cohesión social y la ordenación del territorio y la responsabilidad social de las empresas (OIT 2017).

La estructura administrativa del gobierno es uno de los factores que determinan la posibilidad de que las instituciones del DSAN aborden esas cuestiones de gran alcance. La mayoría de las instituciones del DSAN dependen del Ministerio de Trabajo, por lo que su mandato solo abarca los asuntos de trabajo tradicionales, y no otras cuestiones más amplias relacionadas con el desarrollo sostenible (OIT 2017). En esos casos, los interlocutores sociales no tienen acceso a otros ministerios y departamentos gubernamentales que se ocupan de cuestiones como el comercio, la inversión, las finanzas y la economía, y los asuntos exteriores, lo que limita su influencia en esos aspectos. Por consiguiente, es necesario que el DSAN adopte un enfoque que involucre a todas las instancias gubernamentales para evitar los problemas derivados de los silos administrativos.

La investigación encargada para elaborar el presente informe sugiere que la interacción entre los organismos gubernamentales y el

diálogo social es beneficiosa, sobre todo en los siguientes aspectos: la mejora de la cooperación intergubernamental en cuestiones que abarcan los mandatos de diferentes organismos gubernamentales; la promoción de la coherencia de las políticas; y el fortalecimiento del mandato de las instituciones del DSAN para participar, directa o indirectamente, en la creación de un entorno propicio para las empresas y los puestos de trabajo sostenibles (Masocha, de próxima publicación).

Por ejemplo, la representación gubernamental en el NEDLAC de Sudáfrica incluye representantes de alto nivel (ministros, viceministros y directores generales) de los ministerios de Trabajo, Finanzas, Comercio e Industria y Obras Públicas. A lo largo de los años, las cuatro cámaras temáticas del NEDLAC (Mercado de Trabajo, Finanzas Públicas y Política Monetaria, Comercio e Industria, y Desarrollo) han contribuido de forma decisiva a la elaboración de políticas y leyes sobre diversas cuestiones socioeconómicas. Estas estructuras de DSAN ponen de relieve la importancia de la gobernanza multinivel y la función clave del DSAN para acabar con la compartimentación burocrática y mejorar la coherencia y la aplicación de las políticas.

El diálogo social puede abordar eficazmente cuestiones complejas que afectan a distintos mandatos gubernamentales, al fomentar la colaboración entre las distintas instancias administrativas e involucrar a todas las partes interesadas, incluidos los empleadores y los trabajadores. Este enfoque no solo promueve una mayor cooperación intergubernamental, sino que también garantiza que las políticas sean más coherentes y respondan mejor a las necesidades de desarrollo empresarial sostenible. Así, el fortalecimiento del mandato de las instituciones del DSAN para facilitar estos procesos puede crear un entorno propicio para las empresas sostenibles y la creación de empleo.

Además, de conformidad con el Convenio sobre el desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142)<sup>21</sup>, la participación de las organizaciones

de empleadores y de trabajadores, junto con los gobiernos, en las políticas públicas de formación y desarrollo de competencias es fundamental para lograr políticas y programas de formación que respondan adecuadamente a las necesidades de las empresas, los sectores, los trabajadores y las políticas industriales establecidas por los gobiernos (OIT 2021d). Gracias al diálogo social tripartito de ámbito nacional y sectorial, se han podido formular políticas de desarrollo de competencias que no solo inciden positivamente en la productividad de los trabajadores y del tejido productivo, sino que también actúan como un elemento indispensable para la integración social y laboral de grupos vulnerables (como los jóvenes, las mujeres y la población migrante).

A nivel nacional, la legislación de varios países reconoce el derecho de los interlocutores sociales a participar en los consejos de administración de las entidades de educación y formación técnica y profesional (EFTP), por ejemplo en Costa Rica, Kenya, Marruecos, Sudáfrica y el Uruguay, generalmente bajo la coordinación de diferentes ministerios y organismos gubernamentales de ámbito nacional (UNESCO y OIT 2018). Esas entidades se ocupan de asesorar a los ministerios y otros organismos gubernamentales sobre la política de EFTP y participan en tareas de normalización en materia de competencias, calificaciones, planes de estudios y recursos de aprendizaje. A nivel sectorial, en algunos países los interlocutores sociales pueden ser miembros de los consejos de administración de los órganos sectoriales de competencias (véase el cuadro 2.1). Los objetivos de los órganos sectoriales varían, ya que están diseñados para atender necesidades sectoriales específicas. Entre otras cosas, pueden dar apoyo a microempresas y pymes a nivel local y administrar fondos tributarios para la formación (como en Francia), crear y aprobar planes de formación y empleo, registrar acuerdos de aprendizaje (Sudáfrica) y ayudar en el proceso de certificación (Chile, véase el recuadro 2.13).

<sup>21</sup> El artículo 5 dispone lo siguiente: «Las políticas y programas de orientación profesional y formación profesional deberán establecerse e implantarse en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y, según los casos y de conformidad con la ley y la práctica nacionales, con otros organismos interesados».

## ► Cuadro 2.1. Órganos sectoriales de competencias y representación de los interlocutores sociales

Región	País	Órgano sectorial de competencias	Representación de los interlocutores sociales
África	Kenya	Comités de formación	Representantes de los empleadores y empleados del sector en cuestión: número indeterminado
	Sudáfrica	Autoridades sectoriales de educación y formación	Miembros representantes de los trabajadores, del sector empresarial y de las instancias gubernamentales: número indeterminado
Américas	Brasil	Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial	Presidido por el Presidente de la Confederación Nacional de la Industria: seis miembros de sindicatos
	Chile	Organismos Sectoriales de Competencias Laborales	Representantes de los empleadores y trabajadores de la mayoría de los sectores: número variable
	Uruguay	Comités sectoriales de empleo y formación profesional	Representantes de los empleadores y empleados del sector en cuestión: número indeterminado
Asia y el Pacífico	Australia	Alianzas para el empleo y las competencias	Representantes de los empleadores y empleados del sector en cuestión: número indeterminado
Europa y Asia Central	Dinamarca	Comités de comercio	Número paritario de representantes de empleadores y trabajadores
	Francia	Operadores de competencias	Número paritario de representantes de empleadores y trabajadores
	Italia	Fondos conjuntos interprofesionales para la EFTP continua	Número paritario de representantes de empleadores y trabajadores

Fuente: Bridgford, de próxima publicación.

► **Recuadro 2.13 Diálogo social en el más alto nivel sobre las políticas de competencias: el caso de ChileValora**

ChileValora, la Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, tiene por objeto el reconocimiento formal de las competencias laborales a través de la certificación. Vela por la transparencia, la calidad y la confianza pública en el sistema; promueve y acredita las competencias laborales en los sectores productivos; y capacita a los usuarios sobre el uso y los beneficios del sistema. El Directorio de ChileValora es un órgano colegiado de dirección superior, de composición tripartita, integrado por nueve miembros: tres representantes de los trabajadores, tres de los empleadores y tres del sector público (ministerios de Educación, Trabajo y Economía).

ChileValora ha creado Organismos Sectoriales de Competencias Laborales (OSCL), compuestos por representantes de los trabajadores, los empleadores organizados y el Gobierno. Los principales objetivos de los OSCL son definir y proyectar la participación del sector que representan en el Sistema Nacional de Certificación de Competencias, detectar carencias de capital humano y definir prioridades a nivel sectorial.

En noviembre de 2023 se habían constituido 48 OSCL, que habían desarrollado 1 015 perfiles de ocupaciones en 18 sectores y 50 subsectores económicos. Estos perfiles se basan en 186 ocupaciones descritas en la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO-08), que representan el 42 por ciento del número total de ocupaciones abarcadas por la CIUO-08.

Fuente: Bogliaccini y Carrere, de próxima publicación; <https://www.chilevalora.cl/>.

Con la pandemia de COVID-19, la cuestión de la *sostenibilidad* de las empresas se reorientó hacia la *supervivencia* empresarial, especialmente durante los periodos de confinamiento. Como se vio en el primer *Informe sobre el Diálogo Social*, la negociación colectiva fue un factor fundamental para asegurar la continuidad de las empresas (OIT 2022c, 176 ). A través del DSAN se obtuvieron en el mundo 381 resultados, como declaraciones conjuntas y acuerdos, durante el año comprendido entre febrero de 2020 y enero de 2021 en 102 países y territorios (OIT 2021e). De ese total, 133 resultados se centraron en ayudar a los trabajadores y a las empresas a sobrevivir al impacto inmediato de la pandemia, 158 en ayudar a las partes a adaptarse a la pandemia y 90 en generar recuperación y resiliencia a largo plazo basadas en la experiencia de la pandemia. Más de la mitad de este último grupo de resultados se diseñaron a través de estructuras de diálogo social *ad hoc* y preexistentes.

Las inversiones se trataron como un aspecto prioritario en los resultados del DSAN, muchos de ellos centrados en la creación de un entorno propicio para la continuidad de las empresas. A principios de 2021, los planes nacionales de recuperación eran los más completos de todos los resultados, ya que abarcaban medidas económicas, financieras e institucionales. El diálogo social bipartito o tripartito nacional y sectorial apoyó a las empresas con medidas elaboradas conjuntamente sobre el aplazamiento de deudas, la facilitación del acceso a préstamos, acuerdos de desgravación fiscal y reducción o el aplazamiento de las cotizaciones a la seguridad social,

El DSAN interactuó con los procesos de negociación colectiva durante la pandemia para proponer medidas destinadas a preservar los puestos de trabajo y a garantizar la supervivencia de las empresas.

por ejemplo en Cabo Verde, Portugal y la República de Corea (véase el recuadro 2.14). En general, la confianza entre los gobiernos y los interlocutores sociales, las propuestas sustentadas en investigaciones con base empírica y la buena voluntad de los gobiernos para ponerlas en práctica son condiciones necesarias para el éxito del DSAN (Brandl 2023).

El DSAN interactuó con los procesos de negociación colectiva durante la pandemia para proponer medidas destinadas a preservar los puestos de trabajo y a garantizar la supervivencia de las empresas. En algunos países, los DSAN tripartitos y bipartitos promovieron el uso de la negociación colectiva como herramienta para aplicar o complementar políticas y normativas públicas, por

► **Recuadro 2.14 Ejemplos de medidas de emergencia y adaptación en apoyo de las empresas durante la pandemia de COVID-19 como resultados del diálogo social en el más alto nivel**

En Cabo Verde, se añadieron al presupuesto nacional cuatro líneas de crédito y una línea de garantía para apoyar a las grandes empresas de los sectores más afectados, a las microempresas y a las pymes.

En Portugal, el Gobierno y los interlocutores sociales llegaron a un consenso sobre un amplio paquete de medidas de emergencia, que incluía: apoyo financiero a los sectores económicos más afectados; aplazamiento del pago del impuesto de sociedades; ampliación del plazo de presentación de las declaraciones del impuesto de sociedades; moratoria temporal en los procedimientos de apremio iniciados contra empresas en relación con el pago de impuestos y cotizaciones sociales; y descuento temporal de un tercio de las cotizaciones a la seguridad social. Estas medidas se aplicaron automáticamente a todas las empresas con 50 empleados o menos, pero podían acceder a ellas las que tuvieran entre 51 y 250 empleados si su volumen de negocio disminuía un 20 por ciento o más a causa de la pandemia.

En la República de Corea, se idearon medidas de apoyo a los comerciantes locales, se otorgaron rebajas fiscales a los pequeños empresarios más afectados por la crisis y se acordaron medidas especiales para los sectores y regiones que sufrieron un mayor impacto de la pandemia

Fuente: OIT, 2021e.

ejemplo, en el marco de expedientes de regulación temporal del empleo y reducción de jornada financiados por los gobiernos.

El objetivo de las medidas acordadas a través del DSAN bipartito y/o tripartito era obtener el compromiso de los empleadores de preservar los puestos de trabajo, asegurando al mismo tiempo la continuidad de los pagos salariales, total o parcialmente, con ayuda estatal. En muchos casos, estas iniciativas se basaban en el compromiso conjunto de gobiernos, empleadores y trabajadores de repartir los costos del declive de la actividad económica y de recurrir al despido solo como medida extrema (OIT 2021e). Por ejemplo, en Sri Lanka se creó un grupo de trabajo tripartito para resolver la cuestión crítica del pago de salarios durante el confinamiento/toque de queda durante la pandemia de COVID-19. El grupo de trabajo elaboró medidas para apoyar a las empresas y reducir la pérdida de puestos de trabajo.

El recurso a la negociación colectiva sectorial y empresarial con el fin de especificar las modalidades de aplicación de las medidas anticrisis acordadas a nivel nacional a través del DSAN fue un componente clave de los esfuerzos dirigidos a limitar o evitar la pérdida de puestos de trabajo, por ejemplo en Suecia<sup>22</sup>. El acceso de los empleadores suecos a los regímenes de reducción de jornada financiados con fondos públicos estaba supeditado a la existencia de convenios colectivos centrales y locales o, en su defecto, a la celebración de nuevos convenios sobre reducción de jornada que abarcasen al menos al 70 por ciento de la plantilla de los empleadores solicitantes. Del mismo modo, la Fundación del Trabajo de los Países Bajos<sup>23</sup>, en una declaración del 1 de abril de 2020, invitó a empleadores y trabajadores a intensificar la negociación colectiva descentralizada para complementar la Medida Transitoria de Emergencia Temporal para la Conservación del Empleo (NOW) adoptada por el Gobierno.

En Sudáfrica, durante una reunión de emergencia del NEDLAC celebrada el 17 de marzo de 2020, se estudió la respuesta nacional a la pandemia en los aspectos relacionados con el empleo y el trabajo. Los interlocutores sociales, basándose en el Régimen de Ayuda Temporal para Empleados y Empleadores (C19 TERS), cuyo objetivo era compensar la pérdida de ingresos por despido técnico

temporal o reducción de jornada, se comprometieron a adoptar medidas adicionales, incluido un pacto sobre convenios sectoriales para mejorar la aplicación de las medidas propuestas<sup>24</sup>. El 26 de marzo de 2020, el Consejo Nacional de Negociación de la Industria de la Confección formalizó un convenio colectivo que complementaba el C19 TERS garantizando seis semanas de salario completo para unos 80 000 trabajadores del sector<sup>25</sup>, seguido de otros acuerdos sobre asuntos relacionados con la COVID-19<sup>26</sup>.

### ► 2.4.2 Diálogo social en el más alto nivel y crecimiento sostenible de la productividad

El crecimiento sostenido de la productividad dirigido a fomentar un crecimiento económico inclusivo, sostenible y generador de empleo decente, garantizando al mismo tiempo el pleno disfrute de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, ocupa un lugar destacado en la senda de desarrollo de muchos países. No solo se trata de aumentar la productividad en las empresas, sino también de emprender un proceso más amplio de transformación estructural para aumentar la productividad laboral agregada reasignando la actividad económica de sectores menos productivos a sectores más productivos. Ello exige la aplicación de un conjunto completo e integrado de políticas públicas coherentes que tengan como objetivo la creación de empleos productivos y decentes para todos (así como la transformación de aquellos empleos que no lo sean), mediante un enfoque estratégico que ayude a aumentar la productividad mediante políticas estructurales e industriales. En este sentido, el DSAN es necesario para propiciar un *cambio estructural* inclusivo y que mejore la productividad. También es necesario para generar empleo formal y reducir la pobreza y la desigualdad, facilitando una convergencia ascendente en la que aumenten los ingresos medios y se comprima la distribución del ingreso (OIT 2021f).

El aumento de la productividad es un factor de crecimiento económico, desarrollo y mejora del nivel de vida (Cusolito y Maloney 2018). Al aumentar el producto por hora trabajada con el incremento de la eficiencia, el crecimiento de la

<sup>22</sup> Véase Eurofound (2020) y [https://static.eurofound.europa.eu/covid19db/cases/SE-2020-12\\_564.html?utm\\_source=external%E2%80%8CDashboard&utm\\_medium=powerbi&utm\\_campaign=covid-19](https://static.eurofound.europa.eu/covid19db/cases/SE-2020-12_564.html?utm_source=external%E2%80%8CDashboard&utm_medium=powerbi&utm_campaign=covid-19).

<sup>23</sup> Véase <https://www.stvda.nl/nl/nieuws/coronacrisis-noodpakket>.

<sup>24</sup> Véase <https://www.gov.za/news/media-statements/national-economic-development-and-labour-council-measures-combat-covid-19>.

<sup>25</sup> Véase <https://archive.opengazettes.org.za/archive/ZA/2020/government-gazette-ZA-vol-658-no-43210-dated-2020-04-07.pdf>.

<sup>26</sup> En total, cinco consejos de negociación sectorial suscribieron acuerdos en el marco del C19 TERS para recibir y administrar fondos de ayuda en sus respectivos sectores (OIT 2022c, 178-179).

productividad promueve la rentabilidad y la competitividad de las empresas, facilita la creación de empleo y apoya la transición a la economía formal. En última instancia, el crecimiento de la productividad sustenta la prosperidad y el bienestar de la sociedad. Viene determinado por un amplio conjunto de factores de nivel macroeconómico, relacionados con los 17 pilares establecidos en las Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles (OIT 2008) que adoptó la Conferencia Internacional del Trabajo en 2007, y por factores relativos al ámbito de la empresa, como la calidad de la gestión, la mejora continua, el desarrollo de competencias, la iniciativa empresarial, buenas condiciones de trabajo y formas de organización laboral que contribuyan a la potenciación e implicación de los trabajadores (OIT 2022d).

La productividad y la innovación dependen de las *personas*. Una gestión de recursos humanos centrada en los empleados les permite aplicar más fácilmente sus conocimientos y competencias para promover la innovación en el lugar de trabajo. El diálogo social que fomenta la confianza entre los interlocutores favorece un intercambio de propuestas para aumentar la productividad, señalando el capital infrautilizado en la empresa y facilitando la transición hacia fórmulas más productivas. A tal efecto se requieren buenas condiciones de trabajo y formas de organización del trabajo que fomenten la participación y el empoderamiento de los empleados (Buckley, Salazar-Xirinachs y Henriques 2009; Grimshaw y Hayter 2020; véase también el capítulo 1). Al mismo tiempo, el crecimiento sostenido de la productividad, cuando se acompaña de procesos de DSAN que agilizan la distribución equitativa de las mejoras de eficiencia, incide notablemente en el incremento de los salarios (véase el capítulo 3). En suma, el aumento de la productividad cobra

vital importancia para los empleadores y los trabajadores, al impulsar un círculo virtuoso que optimiza las condiciones de trabajo, los ingresos y la creación de empleo en beneficio de ambas partes (OIT 2022e).

Las medidas concebidas para mejorar la productividad a través del DSAN también interactúan con el diálogo social en el ámbito de la empresa, donde los actores se encuentran en una situación favorable para capitalizar la relación positiva entre la cooperación en el lugar de trabajo y las ganancias de productividad (Grimshaw, Koukiadaki y Tavora 2017). Como los trabajadores participan directamente en los procesos de producción, pueden aportar a los directivos valiosa información sobre cómo optimizar y mejorar esos procesos. Los estudios al respecto indican que cuando los trabajadores se involucran en la mejora de la productividad, especialmente a través del diálogo social, están más motivados y tienden a adoptar prácticas de trabajo más eficientes en beneficio propio y del empleador. Al mismo tiempo, el aumento de la productividad no surge de la nada. Deben cumplirse las normas del trabajo y las condiciones para un diálogo social eficaz. En esas circunstancias, las mejoras de la productividad pueden redundar en una mejora de las condiciones de trabajo (OIT 2022e).

La OIT, en evaluaciones de proyectos dirigidos a aumentar la productividad y la creación de empleo a través del diálogo social, ha observado que las relaciones de colaboración entre empleadores y trabajadores reducen las tasas de rotación y los días de licencia por enfermedad (véase el recuadro 2.15). En los estudios de Eurofound se subraya también la importancia de las prácticas de gestión humanas, innovadoras y colaborativas para mejorar los resultados de las empresas (véase el recuadro 2.16).

► **Recuadro 2.15 Cooperación en el lugar de trabajo para aumentar la productividad mediante el programa SCORE de la OIT**

Una empresa manufacturera de la ciudad china de Yuyao, en la provincia de Zhejiang, era poco productiva a causa de sus procedimientos ineficaces, una deficiente gestión del tiempo y una comunicación inadecuada entre la dirección y los empleados, situación que se vio agravada por problemas de seguridad. Para resolver estas dificultades, la empresa comenzó a impartir formación sobre cooperación en el lugar de trabajo y seguridad y salud en el trabajo y constituyó un equipo de mejora empresarial (EME) formado por representantes de los trabajadores y directivos.

Pese a la renuencia inicial de los trabajadores, la empresa persistió en celebrar reuniones periódicas del EME, mejoró las instalaciones e implantó un sistema de «recompensa por sugerencias» para fomentar la participación de los trabajadores y la comunicación abierta. Estas medidas arrojaron resultados tangibles, como un aumento en la capacidad de producción, un uso más eficiente de los recursos y una mayor satisfacción de los clientes.

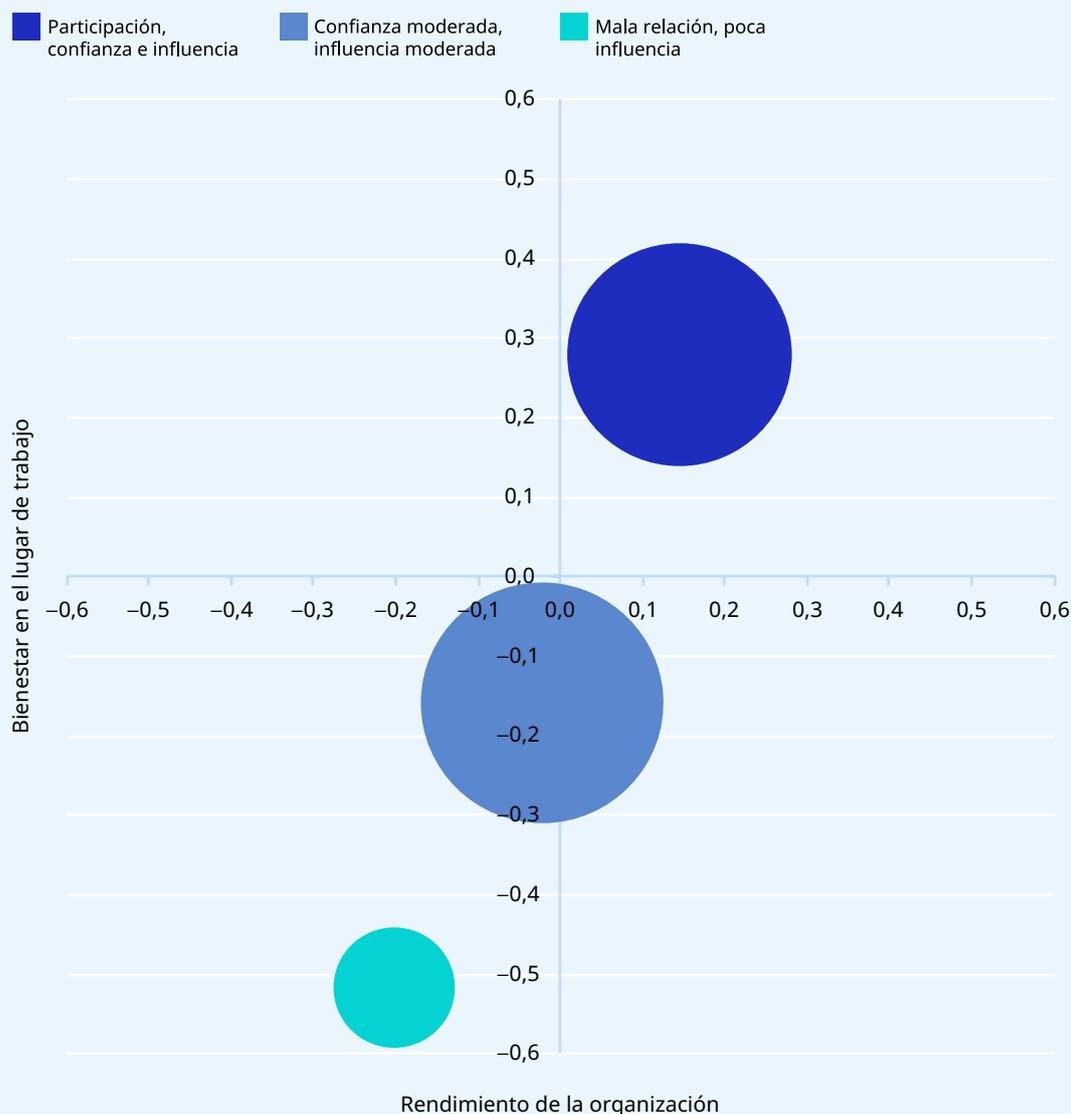
Fuente: Véase [https://www.ilo.org/empent/whatsnew/WCMS\\_835981/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/empent/whatsnew/WCMS_835981/lang-en/index.htm).

► **Recuadro 2.16 Diálogo social basado en la confianza y la colaboración y su influencia en los resultados empresariales**

La Encuesta Europea de Empresas 2019 (Eurofound y Cedefop 2020), que abarca organizaciones de diez empleados o más en unos 15 sectores, muestra los vínculos entre las prácticas de diálogo social en la empresa y su rendimiento e innovación, y clasifica las organizaciones en tres categorías según criterios de calidad e intensidad del diálogo social:

- «Participación, confianza e influencia» (el 41 por ciento de las organizaciones de la UE-27 pertenecen a esta categoría): La mayoría de los directivos consultan a los representantes de los trabajadores, depositan su confianza en ellos y consideran que la relación es bastante o muy constructiva. Los representantes de los trabajadores ejercen una influencia media o alta en las decisiones de la dirección.
- «Confianza moderada, influencia moderada» (el 47 por ciento): La mayoría de los directivos mantienen algún tipo de consulta con los representantes de los trabajadores, tienen una confianza moderada en ellos y consideran que son bastante constructivos. Los representantes de los trabajadores ejercen una influencia baja o media en las decisiones de la dirección.
- «Mala relación, poca influencia» (el 12 por ciento). Todas las variables anteriores son negativas.

► **Gráfico R2.16.1 Diálogo social, rendimiento de la organización y bienestar en el lugar de trabajo (puntuaciones z)**

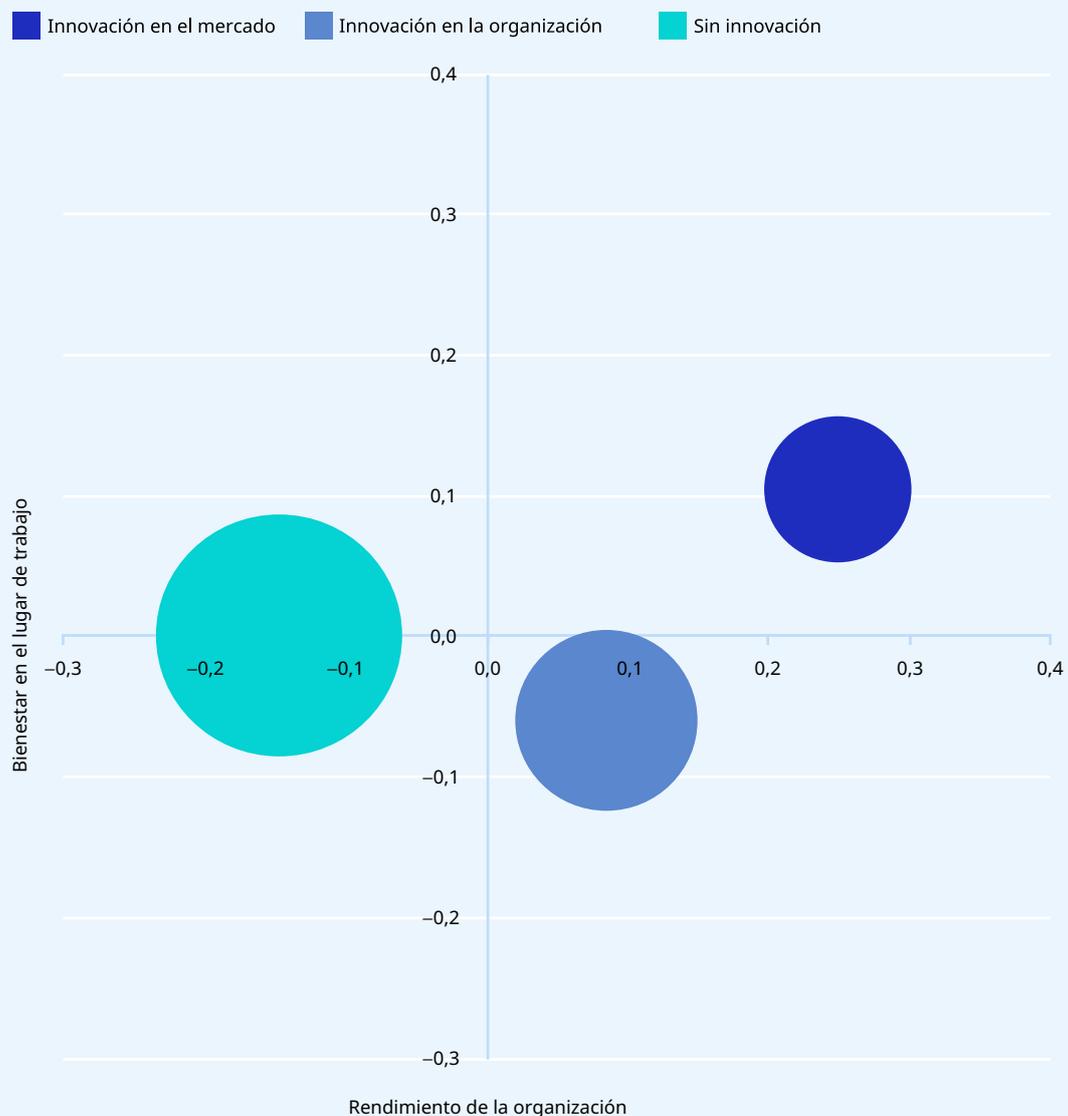


Fuente: Eurofound y Cedefop, 2020, gráfico 80, basado en el cuestionario de la Encuesta Europea de Empresas 2019 para la dirección.

► **Recuadro 2.16 (continuación)**

No se observó que la proporción de organizaciones de cada una de las tres categorías variara en función del tamaño de la organización o del sector. El análisis estadístico muestra que las organizaciones pertenecientes a la categoría de diálogo social basado en la «participación, confianza e influencia» suelen obtener puntuaciones más altas en rendimiento y bienestar en el lugar de trabajo (véase el gráfico R2.16.1). Este dato concuerda con los resultados de la última evaluación del programa Better Work de la OIT y Corporación Financiera Internacional, según los cuales una mejor cooperación y comunicación en el lugar de trabajo mejora la productividad de primera línea, gracias a «técnicas de gestión más humanas e innovadoras».

Del mismo modo, los resultados económicos de la empresa, el bienestar en el lugar de trabajo y las prácticas en el lugar de trabajo favorables a la participación/colaboración de los empleados son características que se asocian positivamente con la «innovación en el mercado» (véase el gráfico R2.16.2). Las empresas que interactúan sistemáticamente con sus empleados por diversos canales y les permiten participar en la toma de decisiones tienen más probabilidades de introducir «innovación en el mercado» que las que no lo hacen (Eurofound y Cedefop 2020, 32 ).

► **Gráfico R2.16.2 Bienestar en el lugar de trabajo e innovación empresarial, por tipo de organización (puntuaciones z)**

Fuente: Eurofound y Cedefop, 2020, gráfico 16, basado en el cuestionario de la Encuesta Europea de Empresas 2019 para la dirección.

La mejora de la productividad también es importante para reducir la informalidad y aumentar el empleo en el sector formal (OIT 2020d, 2021f). Según el *Informe Mundial sobre Salarios 2020-2021* de la OIT, «la baja productividad es uno de los factores determinantes de la informalidad» (OIT 2021g, 17). Promover la formalización es importante para crear un entorno jurídico y regulatorio propicio, sobre todo si se trata de garantizar condiciones de competencia leal entre empresas y de equidad entre trabajadores. La persistencia de la informalidad conlleva una pérdida de ingresos fiscales y de cotizaciones a la seguridad social; baja productividad; dificultades de acceso a financiación y competencia desleal para las empresas registradas; y se traduce en malas condiciones de trabajo y falta de protección social para los trabajadores (Global Deal 2020).

Es probable que la inclusividad de las instituciones del DSAN influya en el enfoque adoptado para abordar la informalidad. Cuando las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores incluyen en sus filas a los representantes de las organizaciones constituidas por afiliación que sean representativas de los trabajadores y de las unidades económicas de la economía informal, en consonancia con la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204), la presencia de esos representantes aumenta el apoyo y los incentivos a la formalización <sup>27</sup>.

En Ghana, por ejemplo, la Asociación de Empleadores ha asignado un puesto en su órgano de gobierno a la Asociación de Pequeñas Industrias y ha creado una oficina como punto de contacto para las pequeñas empresas. Del mismo modo, el Congreso de Sindicatos ha instado a sus afiliados a que se modifiquen los estatutos para permitir la afiliación de las asociaciones existentes de la economía informal (OIT 2019 ). La elaboración del

**Es probable que la inclusividad de las instituciones del DSAN influya en el enfoque adoptado para abordar la informalidad.**

Plan de Trabajo y Empleo 2017-2022 de Filipinas, basado en consultas a nivel nacional, contó con la participación no solo de las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, sino también de representantes de la economía informal, trabajadores migrantes y otros grupos, brindándoles la oportunidad de influir en las políticas que afectan al entorno de las empresas sostenibles <sup>28</sup>.

Asimismo, conviene tener presente la existencia de un diferencial de productividad por razón de género, ya que las empresas dirigidas por mujeres encuentran obstáculos para acceder a tecnología, inversión extranjera y otras condiciones empresariales favorables. El trabajo de cuidados no remunerado de las mujeres también queda fuera de la mayoría de las mediciones de productividad, a pesar de que los cuidados no remunerados subvencionan indirectamente otras formas de trabajo remunerado (OIT 2022d).

### ► 2.4.3 Alcance del diálogo social en el más alto nivel para la formulación de políticas comerciales y de inversión sostenibles

Los marcos de política internacionales, incluidos determinados acuerdos de libre comercio, subrayan la importancia del DSAN para crear políticas nacionales relativas a la IED y a las operaciones de empresas multinacionales. En la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (Declaración sobre las Empresas Multinacionales) de la OIT, también se hace hincapié en la celebración de consultas entre las empresas multinacionales, los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores para armonizar las políticas de IED y las prácticas empresariales con la legislación nacional, las prioridades de desarrollo y los objetivos sociales del país anfitrión. Se alienta a los Estados Miembros a promover la Declaración sobre las Empresas Multinacionales a nivel nacional, incluso a través de puntos focales designados sobre una base tripartita, con miras a facilitar el diálogo e institucionalizar los objetivos de la Declaración, en consonancia con el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) (véase el recuadro 2.17) <sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Bill Salter, «The Role of Social Dialogue in Creating Enabling Business Environments for Sustainable Enterprises», informe encargado por la OIT en diciembre de 2023.

<sup>28</sup> Ídem.

<sup>29</sup> Declaración sobre las Empresas Multinacionales, anexo II, 1), b).

### ► Recuadro 2.17 Aplicación de los principios de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales en el Senegal

El Consejo Superior de Diálogo Social (HCDS) del Senegal es una institución nacional tripartita de diálogo social de composición paritaria, con diez representantes de cada una de las tres partes: el Gobierno, los empleadores y sus organizaciones, y los sindicatos. Es la principal institución que facilita el diálogo social tripartito nacional y sectorial, además de establecer mecanismos adecuados para el diálogo en el ámbito de las ramas de actividad y las empresas.

En agosto de 2017, el HCDS constituyó una comisión tripartita con el objeto de promover la Declaración sobre las Empresas Multinacionales. En diciembre de ese mismo año, el Ministerio de Trabajo, el HCDS, la organización nacional de empleadores y la confederación nacional de sindicatos, de conformidad con los principios del Convenio núm. 144, designaron a sus respectivos representantes para que actuaran como puntos focales nacionales encargados de promover la Declaración sobre las Empresas Multinacionales. Desde su nombramiento, los cuatro puntos focales nacionales del Senegal han recurrido al diálogo social tripartito a escala nacional y subregional para plasmar los principios de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales en políticas y prácticas concretas que fomenten el desarrollo económico sostenible en el Senegal y en la Unión Económica y Monetaria de África Occidental.

Fuente: Masocha, de próxima publicación.

Más recientemente, los consejos económicos y sociales han pasado a ocuparse de cuestiones económicas más amplias, como el comercio y la inversión (Comisión Europea 2019; OIT 2017). Estos órganos, anteriormente de carácter consultivo, en algunos países participan ahora en la formulación de las políticas nacionales y en la elaboración de estrategias de agilicen la aplicación de las políticas, incluidas las relacionadas con la diligencia debida de las empresas en las cadenas de suministro (Masocha, de próxima publicación). Sin embargo, la formulación y consecución de objetivos que abarquen la inversión, el empleo y el desarrollo de competencias profesionales es un proceso complejo que exige mandatos claros para la participación de múltiples actores, incluyendo ministerios, organismos de ejecución, interlocutores sociales y empresas multinacionales (OCDE 2022). El NEDLAC de Sudáfrica fue uno de los primeros ejemplos de órgano de DSAN con un mandato claro en este sentido (véase el recuadro 2.18).

Al mismo tiempo, es cada vez más frecuente que los propios acuerdos comerciales hagan referencia a los interlocutores sociales. En algunos países, los acuerdos comerciales han fomentado el diálogo social, incluso a través de diversos proyectos de cooperación al desarrollo de la OIT (Corley-Coulibaly, Grasselli y Postolachi 2023a). Un reciente estudio de la OIT muestra la proporción de acuerdos comerciales regionales<sup>30</sup> que atribuyen una función al diálogo social en el marco de mecanismos de aplicación y cooperación como los siguientes (véase el gráfico 2.6): grupos consultivos nacionales con representantes de los empleadores y de los trabajadores, consejos o comités ministeriales transnacionales para representantes de los gobiernos, procedimientos de participación pública y consulta que invitan a expresar las opiniones de la sociedad civil en general, y comunicaciones públicas, un proceso de recepción de quejas en el que suelen participar los interlocutores sociales.

<sup>30</sup> La expresión «acuerdo comercial regional» incluye los acuerdos bilaterales, plurilaterales y regionales.

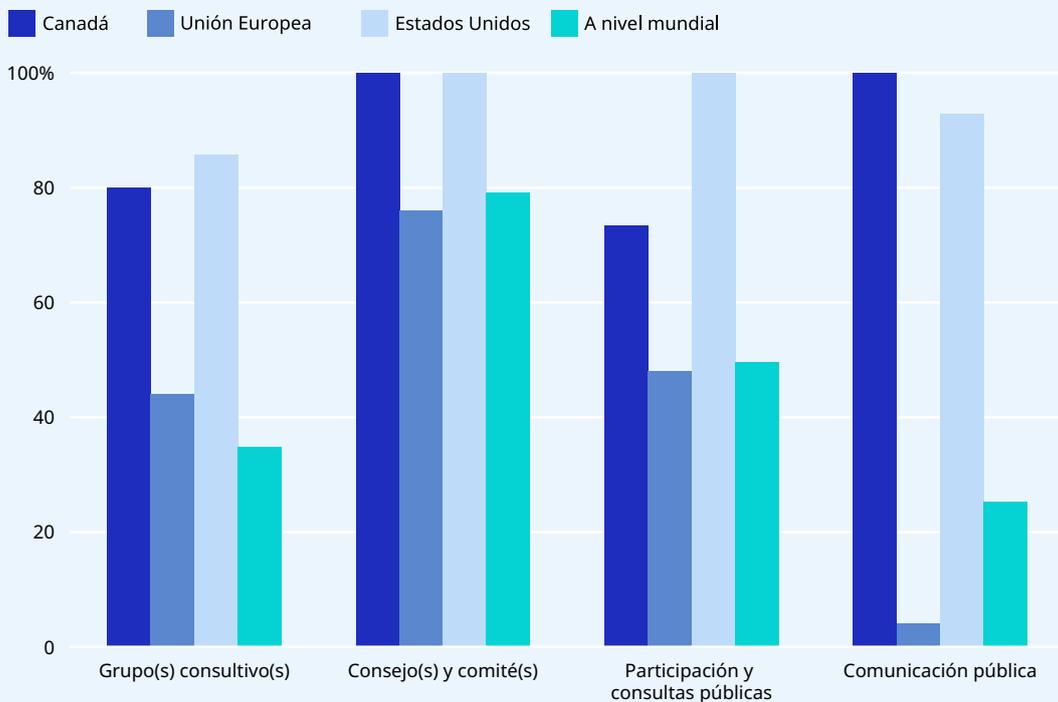
### ► Recuadro 2.18 Institucionalización de las cuestiones de comercio e inversión en el NEDLAC

En Sudáfrica, el NEDLAC facilita la cooperación entre el Gobierno, las empresas organizadas, los trabajadores y la sociedad civil con el objetivo de abordar los retos económicos, laborales y de desarrollo mediante la resolución conjunta de problemas y la negociación. Se encarga de revisar todos los proyectos legislativos con repercusiones socioeconómicas y laborales antes de que se sometan a su tramitación parlamentaria. La labor técnica del NEDLAC se distribuye entre cuatro cámaras: Comercio e Industria; Desarrollo; Mercado de Trabajo; y Finanzas y Fiscalidad.

En febrero de 2023, la Cámara de Comercio e Industria estudió posibles estrategias para promover Sudáfrica como destino preferente de inversiones, en consonancia con la transición a una economía con bajas emisiones de carbono y resiliente al cambio climático. Los comités del NEDLAC, como el Comité Técnico de Enlace Sectorial (TESELICO), examinan los acuerdos comerciales y orientan la posición negociadora de Sudáfrica, contribuyendo a iniciativas como la Unión Aduanera de África Meridional, la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo y las relaciones comerciales con la Unión Europea. El TESELICO ayuda también a formular posiciones nacionales en los foros mundiales de comercio y en los exámenes periódicos de las políticas comerciales.

Fuente: Masocha, de próxima publicación.

### ► Gráfico 2.6 Proporción de acuerdos comerciales regionales que hacen referencia a los interlocutores sociales en los marcos institucionales, Canadá, Estados Unidos, Unión Europea y a nivel mundial, 1994-2023 (porcentajes)



Nota: El gráfico abarca los 113 acuerdos comerciales regionales con disposiciones laborales notificados a la OMC hasta abril de 2024, incluido el primer acuerdo comercial con disposiciones laborales vinculantes, a saber, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN 1994), que ya no está en vigor.

Fuente: «Labour Provisions in Trade Agreements Hub», portal web de la OIT sobre disposiciones laborales en los acuerdos comerciales.

La mayoría de los acuerdos comerciales analizados (el 94 por ciento en todos los vigentes en el mundo) que hacen referencia a la creación de grupos consultivos, o a la utilización de mecanismos consultivos existentes, también incluyen disposiciones sobre la necesidad de recabar asesoramiento

de los representantes de los empleadores y los trabajadores. Todos los acuerdos comerciales del Canadá y los Estados Unidos incluyen esta referencia, al igual que la mayoría de los acuerdos de la Unión Europea (el 90 por ciento) (Corley-Coulibaly, Grasselli y Postolachi 2023b).

\*\*\*

En este capítulo se ha mostrado la complejidad de la elaboración de políticas para alcanzar los objetivos del trabajo decente y desarrollo sostenible en cuatro aspectos interconectados: las políticas concebidas para lograr el pleno empleo, los derechos en el trabajo, los regímenes y políticas de protección social y el desarrollo de empresas sostenibles. La consecución de estos objetivos exige una amplia coordinación en diversas esferas de política, desde una perspectiva que involucre a todas las instancias gubernamentales competentes en estas cuestiones. Se requiere coherencia y estabilidad en las políticas de los ministerios que se ocupan de temas de crecimiento económico y de aquellos que se centran en asuntos sociales. En este sentido, el DSAN puede constituirse en un intermediario proactivo capaz de superar la fragmentación de las políticas tradicionales, de aportar una visión más proyectada al futuro y de

señalar nuevas rutas hacia un crecimiento económico inclusivo y sostenible con fundamentación empírica.

A través de ejemplos de países en desarrollo y desarrollados, se ilustra en la práctica cómo el DSAN contribuye a una amplia variedad de políticas y las armoniza con el Programa de Trabajo Decente de la OIT. Los interlocutores sociales se encuentran en una situación favorable para comunicar las necesidades y prioridades de sus mandantes y mediar en la aplicación práctica de las soluciones negociadas a nivel nacional, interprofesional y sectorial. Pese a las limitaciones más generales de la presencia y las capacidades del DSAN, este es de suma importancia para la consecución de los ODS, en particular el ODS 8, y para promover enfoques de desarrollo económico a largo plazo, sostenibles e inclusivos.

## ► Bibliografía citada en el capítulo 2

- AISS (Asociación Internacional de la Seguridad Social). 2019. *Directrices de la AISS: Buena Gobernanza*. <https://www.issa.int/es/guidelines/gg>.
- Azzi, Manal. 2022. «Together We Can Build a Culture of Safety and Health at Work». *United Nations Chronicle*, 27 de abril de 2022. <https://www.un.org/en/un-chronicle/together-we-can-build-culture-safety-and-health-work>.
- Belz, Frank Martin, y Julia Katharina Binder. 2017. «Sustainable Entrepreneurship: A Convergent Process Model». *Business Strategy and the Environment* 26 (1): 1-17. <https://doi.org/10.1002/bse.1887>.
- Bittner, Jan. 2018. *Annual Review of Labour Relations and Social Dialogue: Czech Republic*. Friedrich Ebert Stiftung. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/bratislava/15356.pdf>.
- Bogliaccini, Juan A., y Santiago Carrere. De próxima publicación. «Diálogo Social en el ámbito de la formación de habilidades en América Latina». Informe encargado por la OIT.
- Brandl, Bernd. 2023. «The Cooperation between Business Organizations, Trade Unions, and the State during the COVID-19 Pandemic: A Comparative Analysis of the Nature of the Tripartite Relationship». *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society* 62 (2): 145-171. <https://doi.org/10.1111/irel.12300>.
- Bridgford, Jeff. De próxima publicación. «The Role of Social Dialogue in the Governance of Skills and Lifelong Learning Systems and Policies: A Global Mapping of Good Practices and Challenges». Informe encargado por la OIT.
- Bruton, Henry J. 1998. «A Reconsideration of Import Substitution». *Journal of Economic Literature* 36 (2): 903-936. <https://www.jstor.org/stable/2565125>.
- Buckley, Graeme J., José Manuel Salazar-Xirinachs y Michael Henriques. 2009. «La promoción de empresas sostenibles». OIT. <https://www.ilo.org/es/publications/la-promocion-de-empresas-sostenibles>.
- Comisión Europea. 2019. «Sustainability and Governance: The Role of Social Dialogue». En *Employment and Social Developments in Europe: Sustainable Growth for All – Choices for the Future of Social Europe*, 206-224. <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=21418&langId=en>.
- Corley-Coulibaly, Marva, Gaia Grasselli e Ira Postolachi. 2023a. «Promoting and Enforcing Compliance with Labour Provisions in Trade Agreements: Comparative Analysis of Canada, European Union and United States Approaches and Practices». OIT. <https://www.ilo.org/publications/promoting-and-enforcing-compliance-labour-provisions-trade-agreements>.
- . 2023b. «Implementation of Labour Provisions under Canadian, European Union and United States Trade Agreements». En *Integrating Trade and Decent Work: Volume 2. The Potential of Trade and Investment Policies to Address Labour Market Issues in Supply Chains*, editado por Marva Corley-Coulibaly, Franz Christian Ebert y Pelin Sekerler Richiardi, 29-66. OIT. <https://www.ilo.org/publications/integrating-trade-and-decent-work-volume-2-potential-trade-and-investment>.
- Cusolito, Anna Paula, y William F. Maloney. 2018. *Productivity Revisited: Shifting Paradigms in Analysis and Policy*. Banco Mundial. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/578861548876206044/productivity-revisited-shifting-paradigms-in-analysis-and-policy>.
- d'Achon, Eléonore. 2021. *Two Decades of National Employment Policies 2000–2020: Part I. Employment Policy Design: Lessons from the Past, Policies for the Future*. OIT. <https://www.ilo.org/publications/two-decades-national-employment-policies-2000-2020>.
- . 2023. *Two Decades of National Employment Policies 2000–2020: Part II. Towards a New Generation of National Employment Policies (NEPs): What Can We Learn from the Evolution of the Scope and Content of NEPs*. OIT. <https://www.ilo.org/publications/part-ii-two-decades-national-employment-policies-2000-2020>.
- EU-OSHA (Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo). 2022. «Measuring the Quality of Social Dialogue and Collective Bargaining in the Field of Occupational Safety and Health», EU-OSHA Discussion Paper. <https://osha.europa.eu/en/publications/measuring-quality-social-dialogue-and-collective-bargaining-field-occupational-safety-and-health>.

- Eurofound. 2020. «Sweden: Working Life in the COVID-19 Pandemic 2020», Eurofound Working Paper, mayo de 2022. <https://eurofound.link/ef22048>.
- Eurofound y Cedefop (Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional). 2020. *European Company Survey 2019: Workplace Practices Unlocking Employee Potential* (resumen ejecutivo en español: *Encuesta Europea de Empresas 2019: Prácticas en el lugar de trabajo para aprovechar el potencial de los empleados*, 2020). Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2020/european-company-survey-2019-workplace-practices-unlocking-employee-potential>.
- Global Deal (Juntos por el trabajo decente y el crecimiento inclusivo). 2020. *Diálogo social para la transición de la economía informal a la economía formal*. OIT. <https://www.ilo.org/es/publications/dialogo-social-para-la-transicion-de-la-economia-informal-la-economia>.
- Gobierno de Sudáfrica. 2021. «Green Paper on Comprehensive Social Security and Retirement Reform (2021)», Department of Social Development, 18 de agosto. [https://static.pmg.org.za/210818Green\\_Paper\\_on\\_Comprehensive\\_social\\_security\\_and\\_Retirement\\_Reform\\_2021.pdf](https://static.pmg.org.za/210818Green_Paper_on_Comprehensive_social_security_and_Retirement_Reform_2021.pdf).
- Grimshaw, Damian, y Susan Hayter. 2020. «Employment Relations and Economic Performance». En *Comparative Employment Relations in the Global Economy*, editado por Carola Frege y John Kelly, 139-168. Londres: Routledge.
- Grimshaw, Damian, Aristeia Koukiadaki e Isabel Tavora. 2017. «Social Dialogue and Economic Performance: What Matters for Business – A Review», OIT, Conditions of Work and Employment Series No. 89. <https://www.ilo.org/publications/social-dialogue-and-economic-performance-what-matters-business-review>.
- Islam, Rizwanul. 2004. «The Nexus of Economic Growth, Employment and Poverty Reduction: An Empirical Analysis», ILO Discussion Paper No. 14. <https://www.ilo.org/publications/nexus-economic-growth-employment-and-poverty-reduction-empirical-analysis>.
- Islam, Iyanatul, y Martina Hengge. 2015. «Renewing the Full Employment Compact: Issues, Evidence and Policy Implications». En *Labour Markets, Institutions and Inequality*, editado por Janine Berg, 65-92. Edward Elgar Publishing.
- Katz, Jorge. 2001. *Structural Reforms, Productivity and Technological Change in Latin America*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/2aa9f4d2-9add-4bf2-b38c-469670e1ed36>.
- Lansbury, Russell D. 2021. «Workplace Reform: A New Social Contract for Australia», *Asia Pacific Journal of Human Resources* 59 (4): 541-453. <https://doi.org/10.1111/1744-7941.12287>.
- Lapeyre, Fred. 2008. «Growth, Employment and Poverty Reduction: The ILO Contribution to Alternative Development Thinking», ILO Century Project Working Paper. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1648790>.
- Manzur, Samira, Drusilla K. Brown, Jette Steen Knudsen y Elizabeth Remick. 2017. «After Rana Plaza: From Building Safety to Social Dialogue», SSRN Paper. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2961808>.
- Masocha, Vongai Wendy. De próxima publicación. «The Role of Economic and Social Councils, Social Dialogue Institutions and Similar Institutions in Investment Policies and FDI Attraction». OIT.
- Męcina, Jacek. 2017. *Social Dialogue in Face of Changes on the Labour Market in Poland: From Crisis to Breakthrough*. OIT y Universidad de Varsovia. <https://www.ilo.org/publications/social-dialogue-face-changes-labour-market-poland-crisis-breakthrough>.
- Mexi, Maria. 2023. *Social Dialogue With and For Youth: Challenges and Opportunities in the Evolving World of Work*. OIT. <https://www.ilo.org/publications/social-dialogue-and-youth-challenges-and-opportunities-evolving-world-work>.
- Naciones Unidas. 2021. *Nuestra Agenda Común: Informe del Secretario General*. <https://www.un.org/es/content/common-agenda-report/>.
- . 2023. «Press Release on the Launch of the Revision Process of the Basic Law on Social Protection in Angola», 1 de junio. <https://angola.un.org/pt/234270-lan%C3%A7amento-do-processo-de-revis%C3%A3o-da-lei-de-bases-de-prote%C3%A7%C3%A3o-social-em-angola>.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2022. *FDI Qualities Policy Toolkit*. <https://doi.org/10.1787/7ba74100-en>.
- OIT. 2006. *Puesta en práctica del Programa Global de Empleo: Estrategias de empleo en apoyo al trabajo decente, Documento de «vision»*. <https://www.ilo.org/es/publications/puesta-en-practica-del-programa-global-de-empleo-estrategias-de-empleo-en>.
- . 2008. Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles. Conferencia Internacional del Trabajo. 96.ª reunión, 2007. <https://www.ilo.org/es/publications/conclusiones-relativas-la-promocion-de-empresas-sostenibles-conferencia>.

- . 2010. *Políticas de empleo para la justicia social y una globalización equitativa*. Informe VI. Conferencia Internacional del Trabajo. 99.ª reunión. <https://www.ilo.org/es/resource/conference-paper/ilc/99/informe-vi-políticas-de-empleo-para-la-justicia-social-y-una-globalización>.
- . 2013. *Diálogo social*. ILC.102/VI. <https://www.ilo.org/es/resource/conference-paper/ilc/102/diálogo-social-0>.
- . 2017. «Multinational Enterprises and Inclusive Development: Harnessing National Social Dialogue Institutions to Address the Governance Gap», ILO Working Paper, abril de 2017. <https://www.ilo.org/publications/multinational-enterprises-and-inclusive-development-harnessing-national>.
- . 2019. *Organizar en sindicatos a los trabajadores de la economía informal – Una guía para los sindicatos*. <https://www.ilo.org/es/publications/organizar-en-sindicatos-los-trabajadores-de-la-economía-informal-una-guía>.
- . 2020a. «Políticas nacionales de empleo para una recuperación inclusiva e intensiva en empleo de la crisis de la COVID-19», Nota de la OIT, diciembre de 2020. <https://www.ilo.org/es/publications/políticas-nacionales-de-empleo-para-una-recuperación-inclusiva-e-intensiva>.
- . 2020b. «El papel del diálogo social y de los interlocutores sociales en la gestión de las consecuencias de la COVID-19 en la economía informal», Preguntas y respuestas, octubre de 2020. <https://www.ilo.org/es/resource/brief/el-papel-del-diálogo-social-y-de-los-interlocutores-sociales-en-la-gestión>.
- . 2020c. «El papel del diálogo social en la formulación de respuestas de protección social a la crisis de la COVID-19», Foco en la protección social, Nota informativa de la OIT, octubre de 2020. <https://www.ilo.org/es/publications/el-papel-del-diálogo-social-en-la-formulación-de-respuestas-de-protección>.
- . 2020d. *Impulsando la Productividad: Una Guía para Organizaciones Empresariales*. <https://www.ilo.org/es/publications/impulsando-la-productividad-una-guía-para-organizaciones-empresariales>.
- . 2021a. «Towards a Transformative Macroeconomic Policy Framework for Employment Generation in Africa», ILO Background Paper, junio de 2021. <https://www.ilo.org/publications/towards-transformative-macroeconomic-policy-framework-employment-generation>.
- . 2021b. *Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022: La protección social en la encrucijada: en busca de un futuro mejor*. <https://www.ilo.org/es/publications/flagship-reports/informe-mundial-sobre-la-protección-social-2020-2022-la-protección-social>.
- . 2021c. «Reaching Universal Social Protection. A Review of National Strategies and Policies», ILO Social Protection Spotlight, noviembre de 2021. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/encyclopediaEntry/Reaching-universal-social-protection-a-review/995369788502676>.
- . 2021d. «Tripartite Sector Skills Bodies», ILO Policy Brief, enero de 2021. <https://www.ilo.org/publications/tripartite-sector-skills-bodies>.
- . 2021e. «El diálogo social un año tras la irrupción de la pandemia de COVID-19. Análisis de los resultados», Nota de la OIT, septiembre de 2021. <https://www.ilo.org/es/publications/el-diálogo-social-en-tiempos-de-pandemia-de-covid-19-lo-que-funciona>.
- . 2021f. *Las desigualdades y el mundo del trabajo*. ILC.109/IV (Rev.). <https://www.ilo.org/es/resource/conference-paper/ilc/109/las-desigualdades-y-el-mundo-del-trabajo>.
- . 2021g. *Informe Mundial sobre Salarios 2020-2021: Los salarios y el salario mínimo en tiempos de la COVID-19*. <https://www.ilo.org/es/publications/flagship-reports/informe-mundial-sobre-salarios-2020-2021-los-salarios-y-el-salario-mínimo>.
- . 2022a. Resolución sobre la inclusión de un entorno de trabajo seguro y saludable en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo. 110.ª reunión. <https://www.ilo.org/es/resource/ilc/110/resolución-sobre-la-inclusión-de-un-entorno-de-trabajo-seguro-y-saludable>.
- . 2022b. *Fomentar el diálogo social para una cultura de seguridad y salud: Lecciones aprendidas de la COVID-19*. <https://www.ilo.org/es/publications/fomentar-el-diálogo-social-para-una-cultura-de-seguridad-y-salud-lecciones>.
- . 2022c. *Informe sobre el Diálogo Social 2022: La negociación colectiva en aras de una recuperación inclusiva, sostenible y resiliente*. <https://www.ilo.org/es/publications/flagship-reports/informe-sobre-el-diálogo-social-2022-la-negociación-colectiva-en-aras-de>.
- . 2022d. *Promover ecosistemas de productividad para el trabajo decente*. GB.346/INS/9. [https://www.oitcenterfor.org/sites/default/files/file\\_publicacion/informe\\_vi\\_empsos.pdf](https://www.oitcenterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/informe_vi_empsos.pdf).

- . 2022e. *Productivity and Decent Work: A Workers' Manual*. <https://www.ilo.org/publications/productivity-and-decent-work-workers-manual>.
- . 2023a. *Global Employment Policy Review 2023: Macroeconomic Policies for Recovery and Structural Transformation*. <https://www.ilo.org/publications/major-publications/global-employment-policy-review-2023-macroeconomic-policies-recovery-and>.
- . 2023b. *Public Employment Services and Active Labour Market Policies for Transitions: Global Report Part I. Response to Mega Trends and Crises*. <https://www.ilo.org/publications/public-employment-services-and-active-labour-market-policies-transitions>.
- . 2024a. *Seguimiento de la decisión de informar sobre las modalidades del Grupo de trabajo sobre el nuevo contrato social para Nuestra Agenda Común*. GB.350/INS/6. <https://www.ilo.org/es/resource/gb/350/seguimiento-de-la-decision-de-informar-sobre-las-modalidades-del-grupo-de>.
- . 2024b. *World Social Protection Report 2024-26: Universal social protection for climate action and a just transition* (resumen ejecutivo en español: *Informe Mundial sobre la Protección Social 2024-2026: Protección social universal para la acción climática y una transición justa*, 2024). <https://www.ilo.org/publications/flagship-reports/world-social-protection-report-2024-26-universal-social-protection-climate>.
- . De próxima publicación a. *The Role of Social Protection in Fostering Economic Growth: National Microsimulations*.
- . De próxima publicación b. *Trends and Enablers for Social Dialogue in Social Protection Policymaking and Governance: A Review of 60 Country Experiences, with 16 in-Depth Case Studies*.
- OIT y AICESIS (Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Análogas). 2018. *Social Dialogue and the Future of Work*. <https://www.ilo.org/resource/conference-paper/report-ilo-aicesis-conference-social-dialogue-and-future-work>.
- Papadakis, Konstantinos, y Romane Cauqui. 2023. «Diálogo social y Objetivos de Desarrollo Sostenible: una sinergia esencial para el desarrollo y la recuperación centrados en las personas», OIT Nota de políticas, febrero de 2023. <https://www.ilo.org/es/publications/dialogo-social-y-objetivos-de-desarrollo-sostenible-una-sinergia-esencial>.
- Parisotto, Aurelio, y Nikhil Ray. 2017. «Rethinking Macroeconomic Policies for Full Employment and Inclusive Growth: Some Elements», ILO Working Paper No. 238. <https://www.ilo.org/publications/rethinking-macroeconomic-policies-full-employment-and-inclusive-growth-some>.
- Razavi, Shahra, Christina Behrendt, Valeria Nesterenko, Ian Orton, Celine Peyron Bista, Alvaro Ramos Chaves, Helmut Schwarzer, Maya Stern-Plaza y Veronika Wodsak. 2022. «Building Universal Social Protection Systems for All: What Role for Targeting?». *Global Social Policy* 22 (3): 449-463. <https://doi.org/10.1177/14680181221121449>.
- Tavora, Isabel, y Jill Rubery. 2021. «The Covid-19 Crisis and Gender Equality: Risks and Opportunities». En *Social Policy in the European Union: State of Play 2020*, editado por Bart Vanhercke, Slavina Spasova y Boris Fronteddu, 71-96. ETUI/OSE.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) y OIT. 2018. *Taking a Whole of Government Approach to Skills Development*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265549>.
- UOCRA (Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina). 2021. Protocolo de recomendaciones prácticas COVID-19 para la industria de la construcción. <https://www.uocra.org/pdf/ProtocoloUOCRA-CACCovid-19Version8.0.pdf>.
- Weishaupt, J. Timo, Henning Jørgensen y Alexander Nunn. 2023. «Activation in Public Employment Services in Europe». En *Work and the Social Safety Net: Labor Activation in Europe and the United States*, editado por Douglas J. Besharov y Douglas M. Call, 204-241. Oxford: Oxford University Press.
- Yellen, Janet L. 2016. «Macroeconomic Research after the Crisis», discurso pronunciado en la 60.ª conferencia económica anual patrocinada por el Banco de la Reserva Federal de Boston, Boston, Massachusetts, 14 de octubre. <https://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/yellen20161014a.htm>.

# 3

## Capítulo

# Diálogo social en el más alto nivel hacia una distribución equitativa de los ingresos



En investigaciones recientes se subrayan los efectos adversos de los altos niveles de desigualdad sobre el crecimiento económico sostenible. Las desigualdades acrecientan el riesgo de degradación ambiental, dificultan los esfuerzos encaminados a reducir la pobreza, disminuyen la cohesión social y la movilidad, y aumentan el riesgo de agitación social e inestabilidad política (OIT 2021a). En reconocimiento de estos desafíos, la reducción de la desigualdad se incorporó como un objetivo central de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo (2019a) se enfatiza aún más la importancia del trabajo decente para lograr el desarrollo sostenible mediante la lucha contra la desigualdad de ingresos y la pobreza. Se insta a los Estados Miembros de la OIT a que potencien el tripartismo y el diálogo social para forjar un «enfoque del futuro del trabajo centrado en las personas» (OIT 2019a).

En el presente capítulo, que tiene por objeto la desigualdad de ingresos laborales, en particular la desigualdad salarial, se sostiene que el diálogo social en el más alto nivel (DSAN) ha resultado eficaz para promover marcos de política inclusivos que den prioridad a la igualdad de ingresos y al desarrollo económico sostenible.

Se examinan dos formas de DSAN decisivas para combatir la elevada desigualdad de ingresos laborales. En primer lugar, la fijación de salarios mínimos, con la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, puede ser muy eficaz para combatir los salarios bajos y promover el empleo pleno y productivo, defendiendo al mismo tiempo la justicia social. En segundo lugar, la negociación colectiva sectorial, especialmente cuando se articula de manera efectiva con la política de salario mínimo, puede proteger a los trabajadores con salarios medios y bajos promoviendo la igualdad salarial y armonizando los salarios reales con el crecimiento de la productividad. Conjuntamente, estas formas de DSAN pueden ser fundamentales para mitigar dos grandes retos que agravan la desigualdad de ingresos laborales: la crisis del costo de la vida y las diferencias salariales discriminatorias por razón de género.



En este capítulo se aborda la cuestión de la desigualdad de ingresos laborales (véase el recuadro 3.1) y se investiga de qué modo los interlocutores sociales pueden contribuir a reducirla mediante distintas formas de DSAN. La desigualdad de ingresos laborales, medida con datos relativos a los ingresos de los hogares, es una forma de «desigualdad vertical» y está en el centro del debate de políticas porque abarca medidas de pobreza y riqueza extrema. También es un factor que subyace a muchas formas de «desigualdad horizontal» con las que existe una fuerte interconexión, y que engloban las desigualdades de género y las disparidades entre distintos grupos de la sociedad. Además, las desigualdades a menudo se entrecruzan y se refuerzan mutuamente, por lo

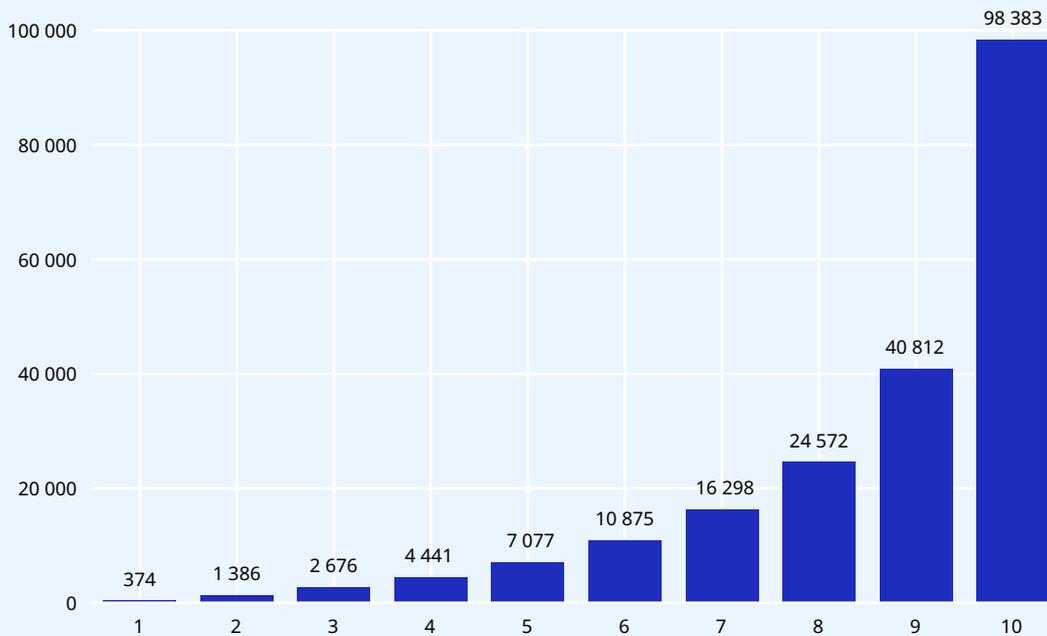
que las personas se enfrentan a múltiples formas de desigualdad simultáneamente<sup>1</sup>.

Además, las desigualdades a menudo se entrecruzan y se refuerzan mutuamente, por lo que las personas se enfrentan a múltiples formas de desigualdad simultáneamente.

### ► Recuadro 3.1 Una medida mundial de la desigualdad de ingresos

La desigualdad de los ingresos laborales sigue siendo un enorme desafío. El gráfico R3.1.1 muestra que los ingresos laborales anuales de un trabajador en el segmento del 10 por ciento más pobre ascienden a 374 dólares de los Estados Unidos, mientras que un trabajador en el segmento del 10 por ciento más rico gana 98 383 dólares anuales. Esto significa que el 10 por ciento más pobre gana solo el 0,4 por ciento de lo que gana el 10 por ciento más rico en ingresos laborales. A pesar de la ligera mejora observada en los últimos años, la proporción de ingresos laborales percibidos por el 10 por ciento más rico del mundo ascendió al 45,6 por ciento en 2020, mientras que la mitad inferior de la población ocupada mundial solo percibió el 8,9 por ciento.

### ► Gráfico R3.1.1 Ingresos laborales anuales por decil, 2020 (dólares de los Estados Unidos en paridad del poder adquisitivo)



Nota: Véase más información sobre las estadísticas de ingresos laborales y desigualdad en ILOSTAT: <https://ilostat ilo.org/es/topics/labour-income/>.

Fuente: Estimaciones modelizadas de la OIT, noviembre de 2022; ILOSTAT.

<sup>1</sup> Véase en OIT (2021a, 2024a) un completo análisis de las diversas formas de desigualdad, incluso en el mundo del trabajo.

En este capítulo se subraya la importancia de dos formas específicas de DSAN destinadas a reducir la desigualdad de ingresos laborales, a saber: la fijación de salarios mínimos y la negociación colectiva sectorial. Estas instituciones de fijación de salarios tienen la capacidad no solo de reducir la desigualdad salarial sino también, y tal vez de forma más significativa, de ayudar a acompasar la evolución de los salarios reales con el crecimiento de la productividad, coordinando las subidas salariales a nivel macroeconómico con los índices de inflación y de producto. En general, como se explica en el capítulo, este doble proceso puede ayudar a elevar la participación del trabajo en el ingreso mundial (la parte del PIB que se dedica a la remuneración del trabajo), contribuyendo así a restablecer en gran medida un sentido justo de la desigualdad de ingresos entre trabajadores en el mundo.

En el capítulo se examina también cómo estas dos formas de DSAN han contribuido a hacer frente a la crisis del costo de la vida y a combatir la discriminación salarial por razón de género. Los datos indican que la combinación de estas dos formas de DSAN ha sido eficaz para corregir la elevada desigualdad de ingresos laborales en las economías avanzadas y en desarrollo (OIT 2021a, 2022a). En cambio, los países que carecen de un DSAN eficaz están menos preparados para establecer y mantener mecanismos institucionales que permitan alcanzar una distribución equitativa de los ingresos laborales.

Al igual que otros objetivos urgentes de política, como el trabajo decente (véase el capítulo 2) y la garantía de una transición justa (véase el capítulo 4), el diseño y la aplicación de políticas para hacer frente a la elevada desigualdad de ingresos laborales constituyen todo un reto. Es preciso invertir en mecanismos institucionales capaces de dar voz a intereses divergentes, difundir datos fiables, establecer relaciones de colaboración y generar soluciones creativas a problemas complejos (véase el capítulo 1). Este capítulo muestra que las instituciones del DSAN pueden ofrecer una hoja de ruta inclusiva y sostenible a largo plazo para abordar los principales factores de la elevada desigualdad de ingresos laborales en el mundo actual.

# 3.1

## Promover salarios mínimos adecuados mediante diálogo social en el más alto nivel

En los últimos años, ha resurgido a nivel mundial el interés por las políticas de salario mínimo, una importante institución laboral distributiva que protege a los trabajadores contra una remuneración baja <sup>2</sup>, reduce la desigualdad salarial y forma parte integrante del desarrollo económico sostenible (OIT 2021b; OCDE 2022a). Esta tendencia coincide con la creciente evidencia científica de que los salarios mínimos deben fijarse en un nivel adecuado para aumentar los ingresos de los

Las instituciones del DSAN pueden ofrecer una hoja de ruta inclusiva y sostenible a largo plazo para abordar los principales factores de la elevada desigualdad de ingresos laborales.

<sup>2</sup> Se considera que los trabajadores asalariados tienen una remuneración baja si su salario por hora es inferior al 50 por ciento del salario medio por hora en un país determinado (véase OIT 2024b).

trabajadores con remuneración baja sin causar efectos negativos sobre el empleo (Dube 2019; Hijzen, Montenegro y Pessoa 2023). La necesidad de establecer salarios mínimos adecuados para proteger a los trabajadores reviste especial importancia si no existe una negociación colectiva eficaz (OCDE 2022a). Al aumentar los ingresos relativos de los trabajadores con salarios bajos, los salarios mínimos mitigan las desigualdades salariales y de ingresos y reducen la brecha salarial de género (OIT 2021b; Rubery y Grimshaw 2011).

Sin embargo, los efectos distributivos de los salarios mínimos y la consiguiente mejora de la igualdad no son automáticos. Se necesita la participación proactiva de los interlocutores sociales del más alto nivel en estos procesos, tal como exige el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131). Las funciones de los interlocutores sociales son muy diversas: promueven cambios en la regulación del salario mínimo, determinan los niveles salariales y participan en distintas formas de diálogo, que van desde consultas y negociaciones formales con los gobiernos, en calidad de miembros de los órganos de políticas de salario mínimo, hasta



La importancia de los salarios mínimos como mecanismo para promover la justicia social se refleja en el hecho de que se han establecido sistemas de salarios mínimos en más del 90 por ciento de los Estados Miembros de la OIT.

negociaciones colectivas para establecer salarios mínimos en sectores económicos específicos. Es fundamental comprender la diversidad y el impacto de los enfoques de DSAN en los distintos países para poder maximizar el potencial de los salarios mínimos como instrumento de igualdad.

### ► Recuadro 3.2 Breve historia y definición del salario mínimo en la OIT

Las políticas salariales han ocupado un lugar central en la agenda de la OIT desde su fundación en 1919. Considerando que «la paz universal y permanente solo puede basarse en la justicia social», la Constitución de la OIT en su preámbulo señala la urgente necesidad de mejorar las condiciones de trabajo, incluida la «garantía de un salario vital adecuado».

En la Declaración de Filadelfia también se hace referencia a la importancia de «un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esta clase de protección». Esta misma idea se ha reiterado más recientemente en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (OIT 2008) y en la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo (OIT 2019a), que subrayan en la importancia de fortalecer las instituciones laborales y de proteger a los trabajadores mediante medidas tales como la aplicación de «un salario mínimo adecuado, establecido por ley o negociado».

Pese a que el Convenio núm. 131 no contiene ninguna definición concreta, el salario mínimo puede entenderse como «la cuantía mínima de la remuneración que un empleador deberá abonar a sus asalariados por las prestaciones que estos hayan efectuado durante un determinado período, sin que dicha cuantía pueda ser rebajada mediante convenio colectivo ni acuerdo individual» (OIT 2014, 36). Esto recuerda el carácter vinculante de los salarios mínimos, independientemente del método utilizado para fijarlos.

El salario mínimo puede establecerse por ley o puede negociarse. Es decir, puede fijarse por decisión de una autoridad competente, como los consejos o juntas de salarios o los tribunales de trabajo u otros análogos (salario mínimo legal), o puede fijarse en virtud de un convenio colectivo jurídicamente vinculante, negociado entre organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Los países con bases salariales mínimas que solo se aplican a la función pública o al sector público no se consideran países con salario mínimo. Los salarios de los funcionarios públicos suelen determinarse mediante escalas salariales establecidas en virtud del derecho administrativo o de acuerdos que se aplican al margen de la legislación sobre salario mínimo.

Fuente: OIT, 2021b.

En esta sección se presenta un panorama de los sistemas de salarios mínimos en todo el mundo, se describe su potencial distributivo y se examinan las diferencias entre países en cuanto a la participación de los interlocutores sociales en los procesos de salario mínimo. En el recuadro 3.2 se presenta una breve reseña histórica de la constante preocupación de la OIT por la política de salario mínimo.

### ► 3.1.1 Cumplimiento y cobertura de los salarios mínimos

La importancia de los salarios mínimos como mecanismo para promover la justicia social se refleja en el hecho de que se han establecido sistemas de salarios mínimos en más del 90 por ciento de los Estados Miembros de la OIT (véase el gráfico 3.1). El 93 por ciento de ellos son sistemas de salarios mínimos legales, esto es, determinados los gobiernos, en la mayoría de los casos con algún tipo de participación de los interlocutores sociales. En una proporción mucho menor de países (el 7 por ciento), los salarios mínimos se negocian entre los interlocutores sociales, lo que significa que se establecen exclusiva o predominantemente mediante convenios colectivos. En muchos países coexisten los dos sistemas, de manera que un salario mínimo legal sirve como base para un conjunto de salarios más altos acordados colectivamente para sectores o empresas concretos (OIT 2021b). A pesar de la difusión internacional de los salarios mínimos, no todos los

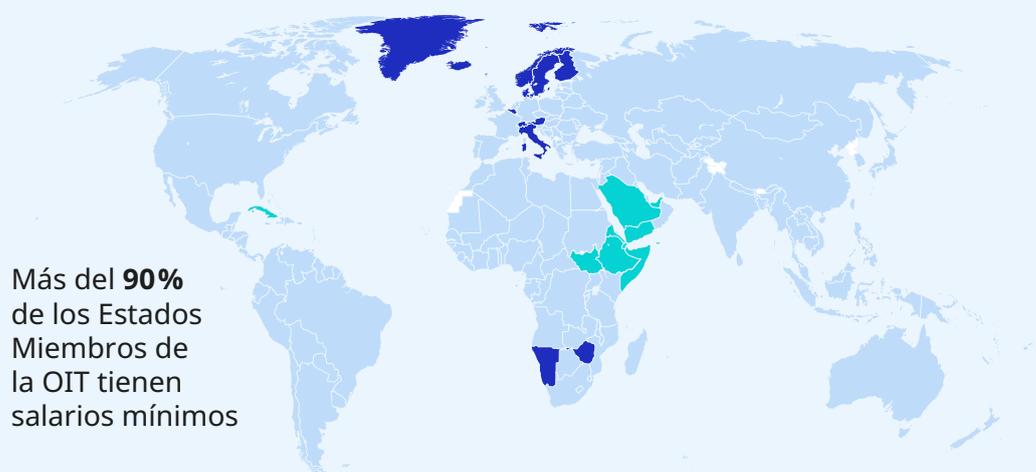
sistemas ofrecen una protección adecuada a todos los trabajadores. Algunos problemas persistentes, como el incumplimiento de los niveles fijados y los déficits de cobertura jurídica, siguen socavando el potencial de los sistemas de salarios mínimos para combatir las desigualdades de ingresos laborales. Además, muchos países no ajustan periódicamente sus salarios mínimos, lo que devalúa el poder adquisitivo de los trabajadores y, en última instancia, debilita la eficacia de las instituciones de salario mínimo.

A escala mundial, la OIT estima que 266 millones de asalariados, que representan aproximadamente el 15 por ciento de todos los asalariados del mundo, perciben un salario inferior al mínimo establecido por sus respectivos países (OIT 2021b), con grandes disparidades entre regiones (véase el gráfico 3.2).

El incumplimiento del salario mínimo está especialmente extendido en la economía informal, en la que trabajan 2 000 millones de personas en todo el mundo, es decir, el 57,8 por ciento de las personas ocupadas mayores de 15 años, una proporción que varía mucho según las regiones (véase el gráfico 3.3). La persistencia del trabajo informal, sobre todo en los países de ingreso bajo, limita en gran medida la capacidad de las administraciones del trabajo para hacer cumplir los salarios mínimos y, en última instancia, merma la eficacia de los sistemas de salarios mínimos para reducir la desigualdad de ingresos laborales (*ibid.*).

► Gráfico 3.1 Distribución de los sistemas de salarios mínimos en el mundo, 2024

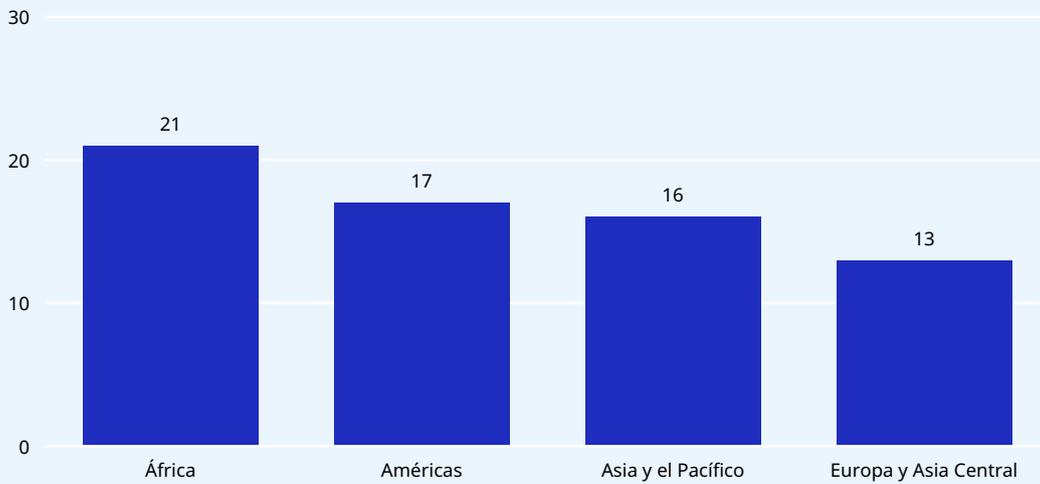
Salario mínimo legal Salario mínimo negociado (negociación colectiva) Sin salario mínimo



El salario mínimo legal recientemente introducido en Namibia entrará en vigor el 1 de enero de 2025. Las fronteras indicadas no implican aprobación ni aceptación por parte de la OIT. Véase el descargo de responsabilidad completo: <https://www.ilo.org/es/descargo-de-responsabilidad>.

Fuente: Base de datos de la OIT sobre salarios mínimos.

► **Gráfico 3.2 Proporción de asalariados que perciben un salario por hora inferior al mínimo establecido, por región, 2019 (porcentajes)**



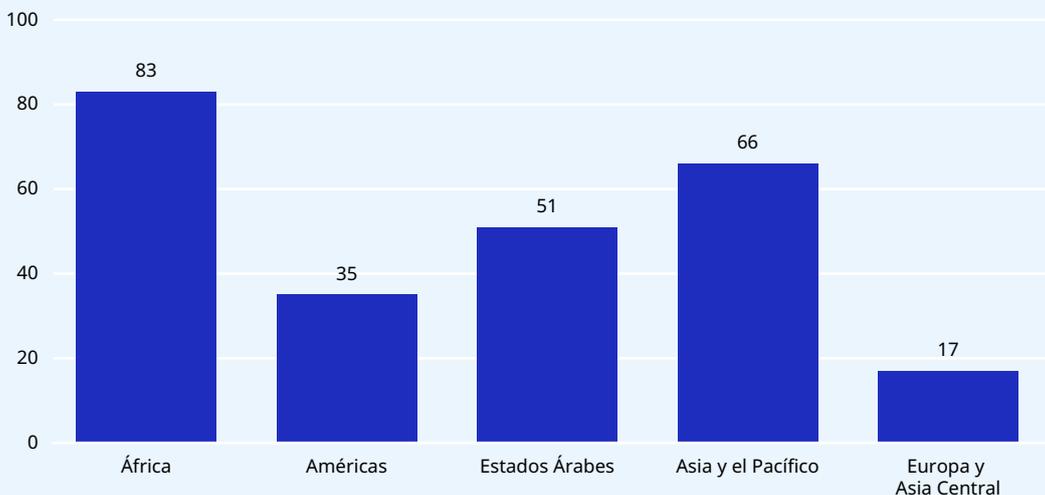
Nota: Las estimaciones mundiales de la OIT incluyen resultados correspondientes a los Estados Árabes, región en la que se calcula que alrededor de un millón de asalariados perciben un salario inferior al mínimo. Sin embargo, no se muestran los resultados de los Estados Árabes debido a la insuficiencia de datos para elaborar estimaciones fiables.

Fuente: OIT, 2021b.

Muchos sistemas de salarios mínimos tampoco protegen adecuadamente a los grupos de trabajadores que requieren la mayor protección laboral. Se calcula que el 18 por ciento de los países con salarios mínimos legales excluyen de la cobertura a los trabajadores agrícolas o a los trabajadores domésticos, o a ambas categorías. Por

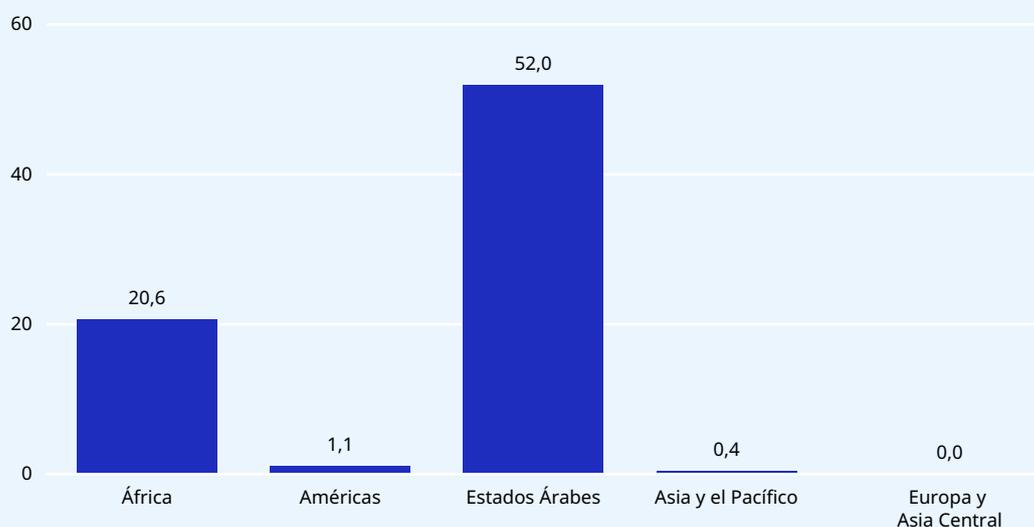
último, alrededor del 3,1 por ciento de los asalariados de todo el mundo, es decir, unos 57 millones de personas, residen en países carentes de sistemas de salarios mínimos. Las regiones con mayor proporción de asalariados desprovistos de esta protección son los Estados Árabes y África (véase el gráfico 3.4).

► **Gráfico 3.3 Proporción de trabajadores ocupados en la economía informal, por región, 2024 (porcentajes)**



Fuente: Estimaciones modelizadas de la OIT, ILOSTAT.

► **Gráfico 3.4 Proporción de asalariados en países sin sistema de salario mínimo, por región, 2020 (porcentajes)**



Fuente: OIT, 2021b.

En general, el potencial distributivo de los salarios mínimos depende de la participación proactiva de los interlocutores sociales, porque el DSAN es capaz de impulsar cuatro características clave del diseño y la aplicación de los sistemas de salarios mínimos que contribuyen a aumentar la igualdad salarial. En primer lugar, los salarios mínimos deben tener una amplia cobertura jurídica, que abarque a las personas más necesitadas de protección, como las trabajadoras y trabajadores domésticos. En segundo lugar, los empleadores deben alcanzar un alto nivel de cumplimiento del salario mínimo. Como el incumplimiento está muy extendido en los países con altas tasas de informalidad y fragilidad institucional para controlar la observancia, los efectos de los salarios mínimos en la mejora de la igualdad requieren iniciativas complementarias para promover la transición a la economía formal. En tercer lugar, los salarios mínimos deben fijarse en un nivel adecuado (véase el recuadro 3.3). En cuarto lugar, el efecto distributivo previsto viene determinado por la

composición y las características de los beneficiarios de los salarios mínimos, en particular la proporción de trabajadores remunerados con el salario mínimo, así como por la política fiscal y el acceso a ingresos complementarios de bienestar para aquellas personas que viven en hogares de bajos ingresos (Grimshaw y Rubery 2013).

El DSAN también es indispensable para poner en práctica el concepto de salario vital. En marzo de 2024, el Consejo de Administración de la OIT adoptó las Conclusiones de la Reunión de expertos sobre políticas salariales, incluidos los salarios vitales, convocada en febrero de 2024 (OIT 2024c), en las cuales se identifican los criterios que denotan el concepto de salario vital y se esbozan los principios fundamentales para estimarlo (véase el recuadro 3.4). Se afirma que las estimaciones del salario vital «pueden contribuir y servir de fundamento a un diálogo social basado en la evidencia para la fijación de salarios» (*ibid.*, párr. 8).

### ► Recuadro 3.3 Enfoque equilibrado para fijar el salario mínimo en un nivel adecuado

Determinar el nivel adecuado de los salarios mínimos es uno de los aspectos más difíciles de la regulación salarial. Si los salarios mínimos son demasiado bajos, la protección contra la remuneración baja y contra la pobreza laboral puede ser insuficiente. Si se elevan demasiado, el riesgo es que se produzca un descenso de las tasas de cumplimiento y un impacto negativo en el empleo (OIT 2016).

El artículo 3 del Convenio núm. 131 propugna un enfoque equilibrado para fijar y ajustar los salarios mínimos:

Entre los elementos que deben tenerse en cuenta para determinar el nivel de los salarios mínimos deberían incluirse, en la medida en que sea posible y apropiado, de acuerdo con la práctica y las condiciones nacionales, los siguientes:

- a) las necesidades de los trabajadores y de sus familias habida cuenta del nivel general de salarios en el país, del costo de vida, de las prestaciones de seguridad social y del nivel de vida relativo de otros grupos sociales;
- b) los factores económicos, incluidos los requerimientos del desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel de empleo.

### ► Recuadro 3.4 Conclusiones de la OIT sobre el salario vital

En las Conclusiones se subraya que los salarios decentes son fundamentales para el desarrollo económico y social y esenciales para reducir la pobreza y la desigualdad, y para garantizar una vida decente y digna y avanzar en la justicia social (párr. 3). Se indica que el concepto de salario vital es (párr. 5):

- el nivel salarial necesario para proporcionar un nivel de vida digno a los trabajadores y sus familias, teniendo en cuenta las circunstancias del país, y calculado como contraprestación por el trabajo efectuado durante las horas normales de trabajo,
- calculado con arreglo a los principios de la OIT relativos a la estimación de los salarios vitales, como se expone más adelante, y
- que ha de alcanzarse mediante el proceso de fijación de salarios, de acuerdo con los principios de la OIT relativos a la fijación de salarios.

En las Conclusiones también se esbozan los principios por los que debe regirse la estimación del salario vital, entre los que figuran los siguientes:

- utilización de metodologías basadas en datos empíricos sólidos;
- consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores;
- transparencia;
- disponibilidad pública;
- claridad sobre si se incluyen o no elementos como las cotizaciones a la seguridad social u otro tipo de cotizaciones;
- ajustes periódicos;
- consideración de la igualdad de género, la no discriminación y los factores socioeconómicos y culturales locales.

La puesta en práctica de un salario vital en los procesos de fijación de salarios debería basarse en datos empíricos y tener en cuenta los principios de la OIT. Entre otras cosas, es necesario fortalecer el diálogo social y la negociación colectiva, empoderar a las instituciones de fijación de salarios y promover una progresión gradual de salarios mínimos a salarios vitales, con adhesión nacional o local.

#### ► Recuadro 3.4 (continuación)

Como las «necesidades de los trabajadores y sus familias, así como de los factores en el proceso de fijación de salarios» (párr. 13, *a*)), se debe dar prioridad a ese aspecto. Además, las estrategias sostenibles para promover salarios vitales deberían ir más allá del mero ámbito de los mecanismos de fijación de salarios e incluir el fomento del crecimiento económico sostenible, las transformaciones estructurales y garantías de que el crecimiento de la productividad se traduzca en un incremento de los salarios, facilitado por instituciones del mercado de trabajo sólidas y eficaces y el diálogo social.

Fuente: OIT, 2024c.

### ► 3.1.2 Participación de los interlocutores sociales en la fijación de los salarios mínimos legales

El compromiso con los principios y actores del DSAN (véase el capítulo 1) es fundamental para establecer y mantener un sistema de salario mínimo adecuado que redunde en una mayor igualdad salarial. Las normas internacionales del trabajo exigen a los gobiernos la consulta exhaustiva y, en la medida de lo posible, la participación directa e igualitaria de los interlocutores sociales en las decisiones relativas al establecimiento, la puesta en práctica y el ajuste de los salarios mínimos (véase el recuadro 3.5).

El compromiso con los principios y actores del DSAN es fundamental para establecer y mantener un sistema de salario mínimo adecuado que redunde en una mayor igualdad salarial.

#### ► Recuadro 3.5 Justificación de la consulta sobre salarios mínimos

El principio de la consulta exhaustiva con los interlocutores sociales es un aspecto central del Convenio núm. 131, que en su artículo 4 dispone lo siguiente:

1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio establecerá y mantendrá mecanismos adaptados a sus condiciones y necesidades nacionales, que hagan posible fijar y ajustar de tiempo en tiempo los salarios mínimos de los grupos de asalariados comprendidos en el sistema protegidos de conformidad con el artículo 1 del Convenio.
2. Deberá disponerse que para el establecimiento, aplicación y modificación de dichos mecanismos se consulte exhaustivamente con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, o, cuando dichas organizaciones no existan, con los representantes de los empleadores y de los trabajadores interesados.
3. Si fuere apropiado a la naturaleza de los mecanismos para la fijación de salarios mínimos, se dispondrá también que participen directamente en su aplicación:
  - a*) en pie de igualdad, los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, o, si no existiesen dichas organizaciones, los representantes de los empleadores y de los trabajadores interesados;
  - b*) las personas de reconocida competencia para representar los intereses generales del país y que hayan sido nombradas previa consulta exhaustiva con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores interesadas, cuando tales organizaciones existan y cuando tales consultas estén de acuerdo con la legislación o la práctica nacionales.

De conformidad con el Convenio núm. 131, las organizaciones de empleadores y de trabajadores deben poder designar directamente o proponer a sus representantes con arreglo a criterios transparentes y predeterminados. Además, las consultas no deben ser una mera formalidad, ya que solo resultarán eficaces si se llevan a cabo de forma transparente y antes de que los gobiernos tomen cualquier decisión.

En un sentido más general, el diálogo social sobre la fijación del salario mínimo mejora la calidad y la legitimidad de los procedimientos y los resultados porque aprovecha el profundo conocimiento que

tienen los interlocutores sociales de la dinámica del mercado laboral. A fin de maximizar los beneficios del diálogo social basado en la evidencia empírica, es crucial proporcionar a los interlocutores sociales datos fiables y análisis oportunos que faciliten la toma de decisiones bien fundamentadas. La información aportada por los interlocutores sociales sobre las necesidades de los trabajadores y la capacidad de las empresas para pagar salarios más altos contribuyen a la aplicación y el cumplimiento de los salarios mínimos, mejorando la legitimidad de las decisiones y fomentando un compromiso más firme con su aplicación (Guardiancich y Artale 2018; OIT 2014)<sup>3</sup>.

### ► Recuadro 3.6 El primer salario mínimo nacional en Chipre

Tras amplias negociaciones con los interlocutores sociales, el Gobierno de Chipre adoptó el primer salario mínimo nacional en agosto de 2022 con la promulgación del Decreto de Salario Mínimo (Reglamento núm. 350/2022)<sup>1</sup>. Este hecho pionero se produjo en un contexto de descentralización de la negociación colectiva del ámbito sectorial al empresarial, una tendencia que se había acelerado tras la crisis financiera mundial.

En virtud de la Ley del Salario Mínimo de 1941, el Gobierno está facultado para establecer salarios mínimos mensuales o por hora para determinadas ocupaciones con bajos niveles de remuneración. Estas bases salariales mínimas jurídicamente vinculantes, que el Gobierno fijaba anualmente en consulta con los interlocutores sociales, existían para nueve ocupaciones, entre ellas los dependientes comerciales y los asistentes sanitarios, y para 13 ocupaciones de hostelería. Ante la petición sindical de medidas jurídicas para proteger a los trabajadores contra una remuneración indebidamente baja, la introducción de un salario mínimo legal nacional pasó a ocupar un lugar central en los debates de política y se incluyó en la agenda del Gobierno (Perdikis 2023).

De conformidad con el Decreto de Salario Mínimo, el salario mínimo nacional entró en vigor el 1 de enero de 2023. En virtud del Decreto se establece también la Comisión de Ajuste del Salario Mínimo, compuesta por tres representantes de los trabajadores, tres representantes de los empleadores y tres expertos independientes. En el Decreto se establecen los criterios para determinar las bases salariales mínimas, entre ellos el desarrollo económico, la productividad y las tendencias del empleo, la evolución y distribución general de los salarios, consideraciones sobre el costo de la vida y el impacto de las subidas salariales en los niveles de empleo y otros indicadores. La legislación excluye a los trabajadores domésticos, agrícolas y navieros, a las personas en prácticas o pasantes y a las cubiertas por convenios colectivos con múltiples empleadores de hostelería (Eurofound 2024).

El salario mínimo bruto mensual, fijado inicialmente en 924 euros a partir del 1 de enero de 2023 para los trabajadores a tiempo completo tras seis meses de empleo ininterrumpido con el mismo empleador, se ajustó a 1 000 euros a partir del 1 de enero de 2024 (Reglamento núm. 402/2023). Aunque hubo consenso en la Comisión sobre la cuantía de la subida, el Gobierno tomó la decisión final sobre el nivel exacto. Según el Gobierno, el último aumento ha beneficiado a más de 25 000 trabajadores, principalmente del sector del comercio al por menor (Kouroushi y Marathovouniotis 2024).

<sup>1</sup> Decreto de Salario Mínimo (Reglamento núm. 350/2022 y Reglamento núm. 402/2023).

<sup>3</sup> La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) ha subrayado en repetidas ocasiones el principio de consulta exhaustiva y participación en condiciones de igualdad de los interlocutores sociales para el establecimiento y la aplicación de los sistemas de salarios mínimos en el marco del Convenio núm. 131. Entre otros informes recientes, véanse las observaciones de la CEARC relativas a la aplicación del Convenio núm. 131 por el Estado Plurinacional de Bolivia (2023), el Ecuador (2022) y Kirguistán (2022).

La evidencia empírica demuestra claramente que la participación de los interlocutores sociales ha contribuido en los últimos años a mejorar el diseño y la aplicación de los salarios mínimos como instrumento de política para hacer frente a la pobreza y a la desigualdad de ingresos, incluso en contextos de alta inflación (OIT 2021b). Desde 2010, se han introducido nuevos sistemas nacionales de salario mínimo en países como Alemania, Cabo Verde, Chipre (véase el recuadro 3.6), Egipto, Guyana, Malasia, Qatar, Sudáfrica y Suriname, y en 2022 la Unión Europea adoptó una nueva directiva para promover unos salarios mínimos adecuados con un diálogo social más proactivo en sus Estados miembros (véase el recuadro 3.7).

En el mundo se emplean diversos métodos para fijar y ajustar los salarios mínimos, como reflejo

de una amplia variedad de tradiciones, contextos y entornos nacionales de relaciones laborales. Sin embargo, la mayoría de los Estados Miembros de la OIT alientan la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en consultas previas a la fijación de bases salariales mínimas, generalmente en el marco de órganos tripartitos y otras instituciones de diálogo social (*ibid.*).

La naturaleza y la eficacia de las consultas son también variables. El estudio de Grimshaw (de próxima publicación) sobre nueve países de diferentes regiones pone de relieve las principales características distintivas del diálogo social en el proceso de fijación de salarios mínimos (véase el cuadro 3.1). En los países con una fuerte tradición de diálogo social, los gobiernos establecen el

► **Recuadro 3.7 Directiva de la UE sobre salarios mínimos: promover el diálogo social para garantizar unos salarios mínimos adecuados**

La Directiva de la UE sobre salarios mínimos, adoptada en octubre de 2022, supone un avance sustancial hacia la garantía de salarios justos y adecuados para los trabajadores en los Estados miembros. Su objetivo de garantizar la adecuación de los salarios mínimos legales, mejorar la negociación colectiva sobre la determinación de los salarios y ampliar el acceso a la protección del salario mínimo se ajusta plenamente al pilar europeo de derechos sociales.

La Directiva contiene disposiciones en las que se reafirman los principios de proporcionalidad y no discriminación, en particular por lo que respecta a las variaciones o deducciones salariales. Aunque no se prescriben umbrales exactos para unos salarios mínimos adecuados, se establecen valores de referencia indicativos, como el 60 por ciento de la mediana salarial y el 50 por ciento del salario medio de un país. Se esbozan cuatro criterios esenciales para el ajuste de los salarios mínimos legales: el poder adquisitivo, la cuantía general de los salarios, la tasa de crecimiento de los salarios y las tendencias de la productividad a largo plazo. También se ordena a los Estados miembros en los que la tasa de cobertura de la negociación colectiva sea inferior a un umbral del 80 por ciento que establezcan marcos de condiciones que favorezcan la negociación colectiva, a fin de reforzar las condiciones de la negociación colectiva, y que elaboren planes de acción a tal efecto.

La Directiva pone de relieve el papel fundamental del DSAN en la fijación de los salarios. Por una parte, obliga a los Estados miembros a contar con la participación de los interlocutores sociales en la fijación y actualización de los salarios mínimos legales y, por otra, les insta a «fomentar[] el desarrollo y el refuerzo de capacidades de los interlocutores sociales para participar en la negociación colectiva sobre la fijación de salarios, en particular a nivel sectorial o intersectorial» (artículo 4).

Al reconocer la importancia de los salarios mínimos, especialmente durante las recesiones económicas, esta nueva reglamentación transfronteriza trata de garantizar un nivel de vida digno a los trabajadores y de reducir la pobreza de los ocupados, fomentando así una recuperación económica sostenible e integradora.

Aunque los Estados miembros disponen de plazo hasta noviembre de 2024 para transponer la Directiva a la legislación nacional, Eurofound (2024) ha observado que la Directiva ya está influyendo en las prácticas de fijación de salarios mínimos en toda la UE. Cada vez son más numerosos los países que han vinculado sus salarios mínimos nacionales para 2024 con porcentajes específicos del salario medio o de la mediana salarial.

Fuente: Directiva (UE) 2022/2041 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea.

► **Recuadro 3.8 Importancia de los interlocutores sociales en el sistema nacional de fijación del salario mínimo en Alemania**

Las normas nacionales sobre salario mínimo de Alemania (Ley de Salario Mínimo), introducidas en 2015 como parte de un paquete legislativo más amplio titulado Ley de Fortalecimiento de la Negociación Colectiva, reconocen a las organizaciones de empleadores y de trabajadores una función destacada en el proceso de fijación salarial. La Ley dispone nuevas normas para el salario mínimo legal y establece condiciones para facilitar los salarios mínimos sectoriales y la extensión de los convenios colectivos con miras a revitalizar el sistema alemán de negociación colectiva (Bosch, Schulten y Weinkopf 2021).

La Ley reafirma la influencia de los actores de la negociación colectiva al exigir que el salario mínimo se rija por la trayectoria media de los salarios acordados colectivamente como criterio principal para determinar su nivel. En la práctica, los interlocutores sociales negocian los ajustes del salario mínimo cada dos años, mientras que el Gobierno se limita a aprobar o rechazar los índices recomendados (*ibid.*).

Sin embargo, el procedimiento ordinario de ajuste se suspendió temporalmente en 2022 cuando el Parlamento alemán aprobó una ley que elevaba el salario mínimo legal a 12 euros por hora a partir del 1 de octubre de 2022. Al año siguiente, el mandato de fijar el salario mínimo se devolvió a la Comisión del Salario Mínimo.

En junio de 2023, la Comisión aprobó su cuarto ajuste, aumentando el salario mínimo a 12,41 euros por hora en 2024 y a 12,82 euros por hora en 2025 (Dütsch, Ohlert y Baumann 2024). Fue la primera vez en que la decisión de ajustar el salario mínimo no se adoptó por consenso, sino por mayoría de votos<sup>1</sup>.

La Comisión representa también un ejemplo positivo de avance hacia la paridad de género en las instituciones encargadas de fijar los salarios. Cada uno de los tres grupos representados en la Comisión —los sindicatos, los empleadores y los expertos independientes— debe proponer al menos a una mujer y a un hombre como miembros<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Véase [https://www.mindestlohn-kommission.de/DE/Bericht/pdf/Beschluss2023.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.mindestlohn-kommission.de/DE/Bericht/pdf/Beschluss2023.pdf?__blob=publicationFile&v=4).

<sup>2</sup> Artículos 5 y 7 de la Ley de Salario Mínimo, de 11 de agosto de 2014 (Diario Oficial Federal I, pág. 1348), modificada en virtud del artículo 2 de la Ley de 28 de junio de 2023 (Diario Oficial Federal 2023 I, núm. 172) de Alemania.

salario mínimo previa consulta o negociación con los interlocutores sociales, normalmente a través de órganos institucionales, como los consejos de salarios mínimos. En Alemania (véase el recuadro 3.8), por ejemplo, los interlocutores sociales miembros de la Comisión del Salario Mínimo deciden de forma conjunta e independiente los ajustes del salario mínimo a través de un proceso de negociación, mientras que el Gobierno se limita tradicionalmente a aprobar o rechazar la decisión.

En Sudáfrica, los interlocutores sociales también influyen significativamente en la fijación de salarios. La Comisión del Salario Mínimo Nacional, establecida en 2019 mediante negociaciones en el marco de la institución sudafricana de DSAN, el Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Trabajo (NEDLAC), está compuesta por representantes de trabajadores, empleadores,

comunidades organizadas<sup>4</sup> y expertos independientes designados por el Gobierno. El mandato de la Comisión consiste en asesorar al Gobierno sobre los incrementos salariales que se incluirán en las determinaciones sectoriales, extendiendo así el alcance del DSAN.

En otros casos, los salarios mínimos se fijan con una participación reducida de los interlocutores sociales. Esto puede ocurrir cuando se utiliza un sistema de indexación técnica, como en Francia (donde, sin embargo, se consulta la decisión con los interlocutores sociales), o cuando el gobierno establece un objetivo específico para el salario mínimo. En España, el Gobierno creó en 2021 la Comisión Asesora para el Análisis del Salario Mínimo Interprofesional, encargada de recomendar estrategias para alcanzar un objetivo de salario mínimo equivalente al 60 por ciento

<sup>4</sup> Miembros de organizaciones de la sociedad civil que representan intereses comunitarios y de desarrollo.

del salario medio en 2023. Mediante un acuerdo entre el Gobierno y los sindicatos formalizado en septiembre de 2021, se fijaron las subidas del salario mínimo para 2021-2023, aunque sin la aprobación de la patronal. En 2024, el Gobierno y los principales sindicatos acordaron elevar de nuevo el salario mínimo a 1 134 euros, lo que supone un incremento del 54 por ciento desde 2018 (Gobierno de España 2024). Estos acuerdos representan una ruptura significativa con las prácticas anteriores de diálogo social tripartito. En un principio, mediante un acuerdo tripartito de 2017 se habían establecido las subidas del salario mínimo para el periodo 2018-2020. No obstante, un cambio de gobierno dio lugar a nuevas negociaciones a principios de 2020 para fijar el salario mínimo de ese año. El diálogo social sobre el salario mínimo se interrumpió durante la pandemia de COVID-19, y los desacuerdos en el seno de la coalición de gobierno retrasaron la toma de decisiones sobre el salario mínimo en 2021, propiciando un cambio de estrategia (Puebla Pinilla 2024).

La representación en los consejos de salarios mínimos puede limitarse a los empleadores y sindicatos, o puede incluir al gobierno, a expertos independientes (normalmente académicos) y a organizaciones comunitarias. La selección de los representantes puede tratar de reflejar las posibles diferencias de experiencia en los grupos de empleadores y de trabajadores. Por ejemplo, en Viet Nam existe entre los empleadores una representación específica de pequeñas y medianas

empresas (pymes), organizaciones cooperativas y miembros de la Cámara de Comercio e Industria. El tamaño de las instituciones de fijación de salarios mínimos varía desde 32 miembros en la Argentina hasta solo 9 en el Reino Unido.

### ► 3.1.3 Fijación de salarios mínimos a través de la negociación colectiva

Los salarios mínimos pueden establecerse por ley mediante decisiones adoptadas por las autoridades competentes, previa consulta con los interlocutores sociales, o mediante negociación colectiva entre las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Pueden aplicarse simultáneamente los dos sistemas. El recuadro 3.9 aporta información adicional sobre las disposiciones de las normas internacionales del trabajo relativas a los salarios mínimos negociados. Sin embargo, solo el 7 por ciento de los Estados Miembros de la OIT que han establecido sistemas de salarios mínimos se basan exclusivamente en la negociación colectiva para la determinación del salario mínimo (véase el gráfico 3.1). Estos países cuentan con interlocutores sociales fuertes e independientes y han alcanzado una elevada cobertura de la negociación colectiva, situación más frecuente en estructuras de negociación colectiva con múltiples empleadores y provistas de mecanismos legales de extensión, o disposiciones *erga omnes* (OIT 2022b).

► Cuadro 3.1 Formas de participación de los interlocutores sociales en las estructuras institucionales para la fijación de salarios mínimos en una selección de países

País	Tipo de participación	Nombre y composición del órgano competente para la fijación de salarios	Características principales
Alemania	Consulta y negociación	<i>Comisión del Salario Mínimo:</i> Presidencia independiente (1) Empleadores (3) Sindicatos (3) Miembros asesores (expertos académicos) sin derecho a voto (2) <sup>1</sup>	Presidencia designada por el Gobierno sobre la base de una propuesta conjunta de las organizaciones de empleadores y de trabajadores  Decisión sujeta a la aprobación del Gobierno
Argentina	Consulta	<i>Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil:</i> Gobierno (presidencia, 16) Empleadores (16) Sindicatos (16) <sup>2</sup>	El Consejo también propone las prestaciones por desempleo y la definición de la canasta básica

► Cuadro 3.1 (continuación)

<b>Camboya</b>	Consulta	<i>Comité Consultivo Laboral:</i> Gobierno (14) Empleadores (7) Sindicatos (7) <sup>3</sup>	El Comité fija un salario mínimo para la industria de la confección y el calzado; recientemente se ha ampliado su cometido a la industria de artículos de viaje
<b>España</b>	Objetivo fijado por el Gobierno y consulta <i>ad hoc</i>	No existe una comisión permanente del salario mínimo Comisión <i>ad hoc</i> de carácter consultivo (Comisión Asesora para el Análisis del Salario Mínimo Interprofesional) creada en 2021 e integrada por: Gobierno (3 ministerios) Empleadores (2, que se retiraron) Sindicatos (2) Académicos/expertos independientes (7) <sup>4</sup>	Objetivo del Gobierno: que el salario mínimo alcance el 60 por ciento del salario medio (2019-2023)  La Comisión Asesora orienta sobre cómo definir y alcanzar el objetivo
<b>Estados Unidos</b>	Solo por vía legislativa, sin participación de los interlocutores sociales	No existe una comisión de salario mínimo <sup>5</sup>	El Gobierno fija unilateralmente el salario mínimo federal  Existen salarios mínimos más altos en 30 de los 50 estados (y en numerosas ciudades), establecidos mediante diversas normas, a menudo en respuesta a campañas sindicales
<b>Francia</b>	Indexación y consulta	<i>Grupo de Expertos en Salario Mínimo:</i> Presidencia (1) <sup>6</sup> Expertos independientes (4)	El Gobierno, basándose en un informe pericial, aplica una regla de indexación automática del salario mínimo que combina la inflación y el crecimiento salarial medio de los trabajadores manuales y administrativos  Algunas consultas limitadas sobre la decisión
<b>Reino Unido</b>	Consulta y objetivo fijado por el Gobierno	<i>Comisión sobre Baja Remuneración</i> (todos sus miembros actúan «a título individual»): Presidencia (1) <sup>7</sup> Empleadores (3) Sindicatos (3) Expertos independientes (2)	Objetivos del Gobierno: que el salario mínimo alcance el 60 por ciento (2016-2020) y luego el 66 por ciento (2020-2024) del salario medio
<b>Sudáfrica</b>	Consulta	<i>Comisión del Salario Mínimo Nacional:</i> Presidencia (1) Expertos independientes (3) Empleadores (3) Sindicatos (3) Organizaciones comunitarias (3) <sup>8</sup>	Establecida en 2019  Mejora de la aportación del diálogo social desde el anterior proceso de fijación de salarios mínimos sectoriales (determinaciones sectoriales)  Presidencia y expertos independientes nombrados por el Gobierno

## ► Cuadro 3.1 (continuación)

<b>Viet Nam</b>	Consulta	<i>Consejo Nacional de Salarios:</i> Gobierno (5) Empleadores (5) Sindicatos (5) Expertos independientes (2) <sup>9</sup>	El Consejo propone ajustes del salario mínimo para las cuatro regiones; se incorporan expertos independientes a partir de 2019
-----------------	----------	---	--

<sup>1</sup> Véase [https://www.mindestlohn-kommission.de/DE/Kommission/Mitglieder/mitglieder\\_node.html](https://www.mindestlohn-kommission.de/DE/Kommission/Mitglieder/mitglieder_node.html).

<sup>2</sup> Véase <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/consejodelsalario>.

<sup>3</sup> Véase [https://www.mlvt.gov.kh/index.php?option=com\\_k2&view=item&task=download&id=327\\_7a51a37c2d55e9437295115a2d15a019&Itemid=236&lang=en](https://www.mlvt.gov.kh/index.php?option=com_k2&view=item&task=download&id=327_7a51a37c2d55e9437295115a2d15a019&Itemid=236&lang=en).

<sup>4</sup> Véase [https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/trabajo14/Documents/2021/80621-%20Resumen\\_ejecutivo\\_comision\\_smi.pdf](https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/trabajo14/Documents/2021/80621-%20Resumen_ejecutivo_comision_smi.pdf).

<sup>5</sup> Véase <https://www.dol.gov/topic/wages/minimumwage>.

<sup>6</sup> Véase Decreto núm. 2009-552 de 19 de mayo de 2009

<sup>7</sup> Véase <https://www.gov.uk/organisations/low-pay-commission/about/terms-of-reference#the-purpose-of-the-low-pay-commission>.

<sup>8</sup> Véase [https://www.labour.za/Us/Pages/National\\_Minimum\\_Wage\\_Commission.aspx](https://www.labour.za/Us/Pages/National_Minimum_Wage_Commission.aspx).

<sup>9</sup> Véase <https://nhankiet.vn/vi/w2783/Decree-1452020NDCP--On-Working-Conditions-And-Labor-Relations.html>.

Fuente: Adaptado a partir de Grimshaw, de próxima publicación. Datos recogidos mediante investigación documental y entrevistas con las partes interesadas.

Los convenios sectoriales, que pueden extenderse legalmente por decisión gubernamental o no, son la forma predominante de negociación colectiva para la determinación de los salarios mínimos. Esta práctica es común en los países nórdicos europeos: Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia. También entran en esta categoría otros países europeos, como Austria, Italia y Suiza, donde una parte importante de los trabajadores están cubiertos por convenios colectivos.

Además, en Bélgica el ingreso mínimo mensual medio se fija mediante un convenio colectivo interprofesional, de ámbito nacional, en el marco de un órgano bipartito, el Consejo Nacional del Trabajo (OIT 2023a). La mayoría de los convenios colectivos pueden establecer salarios mínimos, a condición de que cumplan o superen los niveles legalmente establecidos (el «principio de favorabilidad»), de tal modo que, cuando el salario mínimo legal supere la base establecida en determinados convenios colectivos, prevalecerá la cuantía legal (OIT 2021b).

► **Recuadro 3.9 Qué dicen las normas internacionales del trabajo sobre los salarios mínimos negociados**

La CEACR de la OIT ha señalado que el Convenio (núm. 131) y la Recomendación (núm. 135) sobre la fijación de salarios mínimos, 1970, prevén diversos medios de aplicación (OIT 2014). Uno de ellos es la fijación de salarios mínimos mediante «medidas que confieran fuerza de ley a las disposiciones de los contratos colectivos», según se indica expresamente en la Recomendación núm. 135 (párrafo 6, e).

La CEACR ha aclarado que este método no obliga a extender los convenios colectivos a todos los trabajadores y empleadores de un sector específico o de todas las ramas de producción de un país. El requisito es únicamente que los salarios mínimos negociados sean legalmente exigibles a las partes. Sin embargo, es imperativo tener en cuenta las disposiciones del Convenio núm. 131 relativas al ámbito de aplicación de los sistemas de salarios mínimos, según las cuales la cobertura debe extenderse a «todos los grupos de asalariados cuyas condiciones de empleo haan apropiada la aplicación del sistema» (artículo 1).

Fuente: OIT, 2016.

# 3.2

## Negociación salarial sectorial y su interacción con los salarios mínimos

La capacidad del DSAN para promover políticas de salario mínimo y determinar sus efectos distributivos se ve muy potenciada por su función paralela en la determinación de los salarios a través de la negociación colectiva sectorial. Los convenios colectivos sectoriales, un ejemplo notable de negociación con múltiples empleadores, son algunos de los instrumentos del DSAN más eficaces para reducir la elevada desigualdad salarial, entre otras cosas combatiendo las brechas de remuneración por razón de género, origen étnico y edad (OIT 2022b). De hecho, la abundante evidencia científica recabada en el último decenio pone de manifiesto las ventajas de la negociación colectiva sectorial en diversos aspectos, desde el crecimiento del empleo y los indicadores de desempleo hasta la igualdad salarial y la formación (por ejemplo, Andersen 2018; Brandl y Braakmann 2021; Grimshaw y Hayter 2020; OCDE 2019; Wright 2022).

En esta sección se documentan tres formas de lograr una mayor igualdad salarial por medio de la negociación salarial sectorial. En primer lugar, al ajustar el crecimiento de los salarios reales al crecimiento medio de la productividad en sectores específicos, los interlocutores sociales pueden ofrecer una distribución más equitativa de las ganancias salariales derivadas del crecimiento económico (OIT 2019b; Paternesi Meloni y Stirati 2023). En segundo lugar, al reforzar el poder de negociación de los trabajadores con salarios bajos y medios, la negociación sectorial tiende a reducir la incidencia de la baja remuneración, protegiendo los diferenciales de salarios y comprimiendo la

estructura salarial general (Hayter 2015; OIT 2022b). En tercer lugar, al extender los beneficios de un aumento del salario mínimo a los trabajadores que se sitúan en segmentos más altos de la distribución salarial, la negociación sectorial en determinados contextos institucionales puede complementar los efectos de equidad salarial del salario mínimo legal, respetando al mismo tiempo los diferenciales atribuibles a los niveles de calificación, antigüedad y experiencia (Dingeldey, Grimshaw y Schulten 2021; Garneró, Kampelmann y Rycx 2015; Grimshaw, Bosch y Rubery 2014).

### ► 3.2.1 Crecimiento de los salarios reales ajustado al crecimiento de la productividad

A fin de promover la justicia social y el progreso económico, es crucial conciliar un nivel de vida y unos ingresos dignos para los trabajadores con el crecimiento sostenible de las empresas que crean puestos de trabajo decentes. En sucesivas ediciones del *Informe Mundial sobre Salarios* de la OIT se ha subrayado la importancia de la negociación colectiva para acompasar el crecimiento salarial con la productividad, impulsando el desarrollo económico sostenible y garantizando una distribución justa de los ingresos. Los convenios colectivos, especialmente de ámbito sectorial, pueden prever, por ejemplo, subidas salariales vinculadas a la productividad y reducciones del tiempo de trabajo. En el marco de la negociación colectiva sectorial, los negociadores salariales suelen basarse en medidas de productividad para exigir una remuneración justa, lo que ayuda a los trabajadores a obtener una participación equitativa en las ganancias de productividad, reforzando su compromiso con la sostenibilidad de la empresa productiva (OIT 2022b).

► La disociación de los salarios y la productividad en los últimos decenios ha sido una importante fuente de desigualdad.

La disociación de los salarios y la productividad en los últimos decenios ha sido una importante fuente de desigualdad (véase el gráfico 3.5). Esto se debe a que disminuye la participación del trabajo en el ingreso mundial (la parte del PIB que se dedica a la remuneración del trabajo) (véase el gráfico 3.6). La negociación colectiva sectorial, en coordinación con una política de salario mínimo bien diseñada (véase más adelante), puede contribuir a realinear el crecimiento de los salarios y la productividad, conciliando el crecimiento salarial a nivel macroeconómico con las medidas de inflación y de producto.

Además de fijar la base salarial, la agenda de la negociación colectiva sectorial puede incluir

otros componentes variables vinculados a la productividad y el rendimiento. Estos componentes abarcan los sistemas de remuneración basados en resultados, como los siguientes (véase el cuadro 3.10):

- ▶ primas o bonificaciones por productividad vinculadas al producto;
- ▶ remuneración variable basada en el desempeño, en función de logros individuales o de equipo;
- ▶ planes de participación financiera, incluidos los programas de participación en los beneficios vinculados a los resultados de la empresa (OIT 2023a).

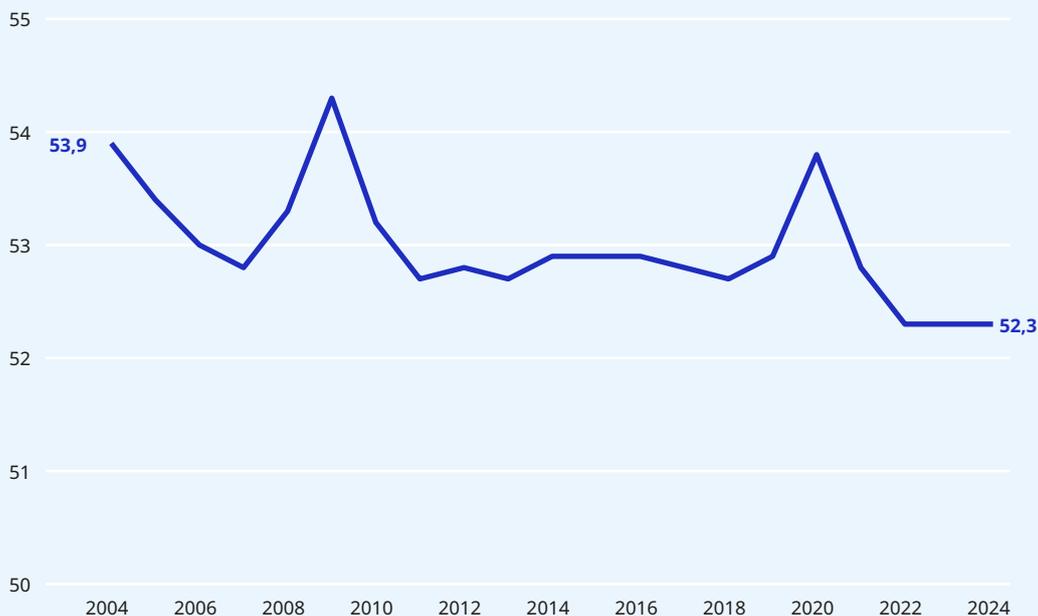
▶ **Gráfico 3.5 Tendencias de la productividad laboral y de los salarios medios reales en países de ingreso alto, 1999-2024 (índice 1999 = 100)**



Nota: La productividad laboral se define como el PIB por trabajador. Tanto los índices de salarios reales como los de productividad se calculan como promedios ponderados en función del peso demográfico de cada país, de modo que los países más grandes tienen un mayor impacto en cada estimación puntual. Las estimaciones se obtuvieron tomando 1999 como año base. Los datos de 2024 se basan en el primer y segundo trimestres del año.

Fuente: Los datos del PIB proceden del Fondo Monetario Internacional; los datos sobre el empleo asalariado se han tomado de las Tendencias Mundiales del Empleo de ILOSTAT; los datos sobre salarios se basan en las estimaciones de la OIT (2024b).

► **Gráfico 3.6 Ingresos laborales mundiales como proporción del PIB, 2004-2024**  
(porcentajes)



Nota: La participación del trabajo en el ingreso es el porcentaje que representan los ingresos laborales totales con respecto al PIB (una medida del producto total), ambos expresados en términos nominales

Fuente: Estimaciones modelizadas de la OIT, agosto de 2024; ILOSTAT.

► **Recuadro 3.10 Ejemplos de convenios sectoriales que incluyen componentes de remuneración variable vinculados a la productividad**

**España**

En España, el convenio colectivo del sector de la construcción firmado en 2017 y actualizado en 2022 regula la remuneración basada en resultados, destacando la productividad como un elemento vital para el crecimiento del sector. El convenio incluye bonificaciones o incentivos a la productividad, que vinculan un mayor rendimiento laboral a incrementos proporcionales de la remuneración en comparación con los niveles ordinarios. El convenio también establece una Comisión Sectorial de Productividad bipartita que supervisa la definición y aprobación de las escalas salariales.

**Macedonia del Norte**

En Macedonia del Norte, el convenio colectivo del sector de la hostelería especifica la asignación de una remuneración basada en el desempeño, lo que permite obtener unos ingresos adicionales potenciales de hasta el 30 por ciento de la base salarial. La remuneración basada en el desempeño se determina en función de varios criterios: ejecución puntual de las actividades laborales; productividad laboral obtenida; ahorros en el proceso de trabajo; eficiencia en el uso de las horas de trabajo; volumen de trabajo realizado; y calidad del trabajo realizado, con un aumento salarial del 5 por ciento por cada criterio que se cumpla. El convenio también prevé un aumento de la base salarial en función de los resultados globales de la empresa.

**Argentina**

En la Argentina, el convenio colectivo del sector bancario firmado en 2020 incluye un programa de participación en las ganancias para los trabajadores. El programa se basa en las ganancias generales del sistema financiero, tomando como referencia la rentabilidad promedio sobre el patrimonio neto publicada por el Banco Central de la República Argentina durante los seis meses anteriores. La cuantía se calcula y desembolsa mensualmente, y equivale a una doceava parte de un conjunto de pagos adicionales, que también se establecen en el convenio y varían en función de factores como el nivel de educación del trabajador y el lugar de trabajo.

Fuente: OIT, 2023a.

### ► 3.2.2 Interacción entre la negociación colectiva sectorial y los salarios mínimos legales

Se requiere un conocimiento cabal de la interacción entre la negociación colectiva y los salarios mínimos para comprender con mayor claridad los efectos de la negociación colectiva sectorial en la igualdad salarial interna de los países. Con el objetivo de subsanar los déficits de cobertura y abordar los problemas de incumplimiento, especialmente en la economía informal, esta sección ofrece orientaciones a los responsables de la formulación de políticas y a los interlocutores sociales en sus funciones de fijación salarial, a partir de la comparación de experiencias de distintos países.

Un estudio encargado por la OIT arroja luz sobre el conjunto de posibles interacciones entre la negociación colectiva sectorial y el salario mínimo legal.

► Cuadro 3.2 Cuatro tipos de interacción entre negociación colectiva sectorial y salario mínimo (NCS-SM)

Características principales	1. Interacción estrecha	2. Interacción distante	3. Salario mínimo aislado	4. Sin efecto sobre el salario mínimo
Valor del salario mínimo	Medio/alto	Bajo/medio	Bajo/medio/alto	Bajo/medio
Cobertura de la negociación colectiva	Media/alta	Media/alta	Baja	Baja
Interacción	Coincidencia del SM con los SNC Fuerte influencia mutua de NCS y fijación de SM	El SM es una referencia explícita para fijar los SNC en una base salarial más alta	El SM es la causa principal de los bajos salarios Los SNC son de escasa importancia	Grandes déficits de cobertura del SM y/o alto incumplimiento y/o débil «efecto faro» en el sector informal (véase el recuadro 3.11)
Efectos previstos de la subida del SM sobre la igualdad salarial	El «efecto dominó» positivo y de gran alcance del SM (efecto salarial para los trabajadores con remuneración superior al umbral del SM) saca a los trabajadores de la categoría de baja remuneración	El «efecto dominó» positivo del SM saca a los trabajadores de la categoría de baja remuneración, pero los trabajadores no incluidos en la NCS se exponen al riesgo de SM bajo	El «efecto dominó» de un SM cero (o incluso negativo) dificulta la salida de la categoría de baja remuneración, pero es posible establecer una base salarial mínima elevada	El SM solo beneficia a un pequeño segmento de la población ocupada Una elevada proporción de trabajadores tiene baja remuneración y se expone a un alto riesgo de explotación salarial

Nota: SNC: salarios negociados colectivamente.

Fuente: Grimshaw, de próxima publicación; adaptado a partir de Dingeldey, Grimshaw y Schulten, 2021, cuadro 1.2.

Un estudio encargado por la OIT arroja luz sobre el conjunto de posibles interacciones entre la *negociación colectiva sectorial* y el *salario mínimo legal* (interacciones «NCS-SM») mediante el análisis de una muestra diversa de países (Grimshaw, de próxima publicación). En el cuadro 3.2 se describen las características de cuatro tipos de interacción NCS-SM<sup>5</sup>.

La *interacción estrecha* se aplica a un sistema con una cobertura de negociación colectiva relativamente alta en el que el salario mínimo legal a menudo coincide con los salarios negociados colectivamente. Las bases salariales de los convenios colectivos sectoriales pueden ser a veces inferiores al salario mínimo legal, sobre todo en el periodo posterior a su ajuste, mientras que la cobertura casi universal de la negociación colectiva otorga a los interlocutores sociales un poder considerable para presionar a favor de un salario mínimo de alto valor. Esto significa que existe una interacción bidireccional potencialmente fuerte y dinámica entre estos dos factores institucionales de crecimiento de los salarios reales.

Francia ejemplifica este tipo de interacción NCS-SM. En los sectores con salarios bajos, las numerosas bases salariales negociadas en los convenios colectivos sectoriales suelen ser iguales o cercanas al salario mínimo, y los interlocutores sociales suelen actualizar los convenios colectivos en el periodo inmediatamente posterior al ajuste del salario mínimo de enero. La negociación complementaria en el ámbito de la empresa significa que las tasas salariales sectoriales negociadas colectivamente se complementan al alza.

Un motivo importante de tensión en los países con una interacción estrecha es el riesgo de que las subidas del salario mínimo superen a las subidas salariales negociadas colectivamente, con consecuencias para los trabajadores cubiertos por convenios colectivos que perciben la tasa salarial mínima legal. En Francia, por ejemplo, si bien tradicionalmente ha habido una proporción relativamente baja de trabajadores con el salario mínimo legal, esta ha cambiado significativamente en los últimos años, pasando del 12 por ciento en 2021 al 17 por ciento en 2023, lo que apunta a un cambio en la capacidad de respuesta relativa de los convenios colectivos en los sectores de bajos salarios (Ley 2023).

La *interacción distante* representa a países o sectores con una cobertura de la negociación colectiva de media a alta, en los cuales el salario mínimo legal es un punto de referencia explícito para las negociaciones salariales en los convenios colectivos sectoriales, pero con un diferencial que suele ser entre un 10 y un 20 por ciento superior. El riesgo en algunos países es que esta forma institucional puede devaluar el salario mínimo, ya que los recursos de los interlocutores sociales en la fijación del salario mínimo se activan a distancia de los procesos de diálogo social (Grimshaw y Johnson 2024). La cuestión para los interlocutores sociales es si deben aspirar a mantener una prima salarial negociada colectivamente por encima del salario mínimo o, por el contrario, tratar de elevar la base salarial mínima legal con el fin de complementar y reforzar las mejoras salariales acordadas colectivamente para las personas con las remuneraciones más bajas.

El *salario mínimo aislado* describe la situación de un país o sector en el que, como la negociación colectiva es débil y está poco desarrollada, la principal forma de protección salarial para los trabajadores con salarios bajos es el salario mínimo legal. En principio, este tipo ideal registra el mayor margen de variación del valor relativo del salario mínimo. Dado que los interlocutores sociales ejercen poca influencia a través de la negociación colectiva, el gobierno adquiere mayor poder decisorio para definir la trayectoria del salario mínimo, con la posibilidad de recortarlo, congelarlo o subirlo. Por lo tanto, puede coaligarse con intereses empresariales o sindicales, o puede priorizar otros objetivos de política, incluidos los relacionados con el crecimiento del empleo, la reducción de la pobreza laboral y la atracción de inversión extranjera directa.

Los casos de los Estados Unidos y el Reino Unido son ilustrativos a este respecto. Ambos países registran grandes porcentajes de trabajadores que perciben el salario mínimo, casi 1 de cada 10 en total en el Reino Unido, y una proporción mucho más elevada en algunos sectores de baja remuneración (Avram y Harkness 2019). La ausencia general de negociación colectiva crea una falta de progresión salarial, ya que las prácticas salariales en materia de recursos humanos en las empresas no cubiertas por negociación colectiva no prevén una progresión salarial por antigüedad, calificación

<sup>5</sup> Cada tipo es un «tipo ideal», lo que significa que la tipología puede servir de base analítica para descubrir factores estructurales e institucionales al evaluar los sistemas nacionales. No se trata de identificar un «ajuste perfecto» entre los sistemas nacionales y los tipos ideales, sino de aclarar los matices inherentes a las interacciones entre la negociación colectiva sectorial y las políticas de salario mínimo legal en diversos contextos nacionales.

y experiencia laboral en ocupaciones con salarios bajos, a diferencia de lo dispuesto en los convenios colectivos (Grimshaw, Bosch y Rubery 2014).

La categoría *sin efecto sobre el salario mínimo* describe las condiciones estructurales e institucionales aplicables a los trabajadores que no están protegidos ni por el salario mínimo ni por la negociación colectiva. En muchos países, especialmente en los de ingreso bajo y mediano, la legislación sobre salario mínimo no da cobertura a los numerosos trabajadores independientes y trabajadores familiares auxiliares, ni a los trabajadores agrícolas y domésticos (OIT 2021b, 93-96). Además, incluso cuando los trabajadores están cubiertos por la legislación sobre salario mínimo, siguen siendo propensos a percibir salarios bajos debido al riesgo de incumplimiento de la legislación. Si bien en algunas partes de la economía informal las prácticas salariales se aproximan al salario mínimo legal (véase el recuadro 3.11), en otras las unidades empresariales no registradas pueden no estar al tanto de la existencia del salario mínimo o no tenerlo en cuenta al fijar las tasas salariales, lo que da lugar a un alto porcentaje de trabajadores con una remuneración inferior al salario mínimo.

Del análisis expuesto se desprenden dos consideraciones principales. En primer lugar, la participación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores en la fijación del salario mínimo influye positivamente en el proceso de ajuste salarial, incluso en contextos con una cobertura limitada de la negociación colectiva. Esa participación aumenta la eficacia de las políticas de salario mínimo para proteger a los trabajadores con salarios bajos y mitigar la desigualdad salarial, teniendo en cuenta tanto las necesidades de los trabajadores y sus familias como los factores económicos. En segundo lugar, la evidencia de los países indica que los salarios mínimos fijados en procedimientos de consulta o mediante la participación directa de los interlocutores sociales, y diseñados de forma complementaria a través de la negociación colectiva, son eficaces para promover la igualdad salarial y el desarrollo económico sostenible a largo plazo, en consonancia con la Agenda 2030. Cuando se combinan adecuadamente con la negociación colectiva, los salarios mínimos son un instrumento útil para proteger a las personas con trabajos de baja remuneración, garantizar el crecimiento de los salarios reales y lograr la justicia salarial.

► **Recuadro 3.11 Impacto de los salarios mínimos en los trabajadores de la economía informal: el «efecto faro»**

En muchos países, el salario mínimo también puede influir en las prácticas salariales del sector informal, incluso si los trabajadores no están amparados por la legislación, y es probable que esos efectos se produzcan al margen de otras instituciones que intervienen en la fijación de salarios, como la negociación colectiva. Por ejemplo, algunos estudios realizados en América Latina indican que el salario mínimo legal tiene cierta relevancia para la elevada proporción de trabajadores de la economía informal.

En un estudio reciente de seis países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú), Lombardo, Ramírez Leira y Gasparini (2024) han obtenido evidencia directa de que las subidas del salario mínimo reducen la diferencia de ingresos entre los trabajadores de la economía informal que menos ganan y los que se encuentran en el percentil 75 de la distribución salarial. Los autores indican que sus resultados confirman la existencia de un «efecto faro». Aunque el salario mínimo solo se fija para los trabajadores formales, parece actuar como precio de referencia en las negociaciones salariales del sector informal (*ibid.*, 507).

Fuente: Lombardo, Ramírez Leira y Gasparini, 2024.

# 3.3

## Respuestas del diálogo social en el más alto nivel a la crisis del costo de la vida

En 2021-2022, las economías de todo el mundo experimentaron un importante repunte de la inflación debido a las interrupciones en las cadenas de suministro causadas por la pandemia de COVID-19, a lo que se sumó la subida de los precios de la energía y de los alimentos tras el estallido de la guerra en Ucrania. Tras alcanzar su punto máximo a mediados de 2022, la inflación mundial ha descendido con mayor celeridad de la esperada en la mayoría de las regiones, sobre todo en las economías avanzadas. Las proyecciones indican una disminución de la tasa de inflación mundial hasta el 5,9 por ciento en 2024 y el 4,5 por ciento en 2025 (FMI 2024). Sin embargo, los precios de los productos básicos siguen siendo elevados y las tensiones geopolíticas plantean riesgos persistentes, principalmente en los mercados mundiales de la energía y los alimentos, lo que podría provocar subidas

Es esencial ajustar periódicamente los salarios mínimos, con la plena participación de los interlocutores sociales, para proteger a los trabajadores con salarios bajos durante las crisis económicas.

de precios. Esta situación de incertidumbre puede obstaculizar el crecimiento económico mundial y repercutir negativamente en la desigualdad de ingresos (OCDE 2024a).

Pese a la recuperación de los salarios reales promedio en 2023 y 2024 en un contexto de disminución progresiva de la inflación (OIT 2024b), el *Informe Mundial sobre Salarios 2022-2023* de la OIT (OIT 2023c) puso de relieve los efectos nocivos de la crisis del costo de la vida sobre los salarios y el poder adquisitivo. La inflación provocó un crecimiento negativo de los salarios reales en numerosos países, lo que mermó el poder adquisitivo de la clase media y afectó de forma desproporcionada a los grupos vulnerables de bajos ingresos. Esta presión inflacionaria se sumó a las importantes pérdidas salariales sufridas por los trabajadores y sus familias durante la crisis de la COVID-19.

La inflación agravó la desigualdad de ingresos laborales en los países, ya que los hogares con ingresos más bajos destinaron un porcentaje más alto de sus ingresos disponibles a bienes y servicios esenciales, como la alimentación y la electricidad, cuyos precios aumentaron en mayor medida que los de los artículos no esenciales (*ibid.*). Las elevadas tasas de inflación también afectaron gravemente a las empresas de todo el mundo, y algunos sectores decayeron debido al enorme aumento de sus costos de producción. Además, el endurecimiento monetario provocó una subida de los tipos de interés, con consecuencias negativas para las empresas. El encarecimiento de la financiación y la inversión frenó la creación de empleo en el sector privado y ralentizó el crecimiento económico (CE 2023; Shah *et al.* 2024).

A fin de mitigar los efectos de la inflación sobre los trabajadores y las empresas, asegurando una distribución equitativa de los costos de la crisis, se han utilizado distintos instrumentos de política además de los ajustes salariales. En este contexto se han adoptado medidas fiscales selectivas, como bonos temporales para energía, prestaciones vinculadas al empleo y otras transferencias sociales que, en conjunto, han contribuido todo lo posible a mantener el nivel de vida de los trabajadores y sus familias, apoyando la demanda agregada (véase el capítulo 2). Sin embargo, el enfoque más directo para ayudar a los trabajadores con baja remuneración durante el periodo de alta presión inflacionaria ha consistido en aumentar el valor nominal de los salarios mínimos para compensar, al menos en parte, el aumento del costo de la vida (OIT 2023c).

Las políticas de salario mínimo (legal o negociado), la negociación salarial sectorial y la protección social, diseñadas y aplicadas a través de mecanismos de DSAN, pueden mitigar el impacto de las crisis del costo de la vida en los hogares de ingresos bajos y lograr una distribución equitativa de los costos relacionados con la inflación entre empleadores y trabajadores, así como entre trabajadores de distintos niveles salariales (OCDE 2023a). El impacto positivo del DSAN para afrontar la crisis del costo de la vida se refleja en los resultados de las investigaciones en esta materia, entre ellas dos encuestas de la OIT realizadas en el marco del presente informe.

La primera, que analiza los procesos y resultados del DSAN en 43 países entre enero de 2022 y septiembre de 2023, muestra que 33 (el 28 por ciento) de los 118 procesos y resultados identificados durante ese periodo se centraron en la lucha contra la inflación. Se trataba de políticas destinadas a salvaguardar los salarios reales y los ingresos de los hogares más vulnerables, entre otras cosas mediante subidas salariales, transferencias sociales y límites a los precios de la energía (Guardiancich y Molina, de próxima publicación) (véase el anexo 4). Además, las instituciones nacionales de diálogo social (INDS) facilitaron los debates de políticas y ayudaron a aplicar soluciones para hacer frente a la crisis del costo de la vida. Según la encuesta de la OIT sobre las INDS realizada a 71 organizaciones de empleadores y de trabajadores que participaban en 42 INDS en 38 países de todas las regiones, el 75 por ciento de los encuestados <sup>6</sup> valoraron positivamente la eficacia de las INDS para mitigar el impacto de la crisis (Guardiancich, de próxima publicación).

 Según datos de la OIT sobre una muestra de 160 países, el salario mínimo real solo aumentó en el 14 por ciento de los países en 2021 y en el 27 por ciento en 2022.

En el resto de esta sección se muestra cómo el DSAN contribuyó a paliar los efectos adversos de la inflación sobre la desigualdad. Se describen las estrategias utilizadas por los gobiernos y los interlocutores sociales para ajustar los salarios mínimos legales y mejorar los salarios del sector público. También se analizan algunos casos de DSAN tripartito y bipartito, como convenios sectoriales, destinados a combatir la inflación y a salvaguardar el poder adquisitivo de los trabajadores y sus familias.

### ► 3.3.1 Ajustar los salarios mínimos para paliar la crisis del costo de la vida

La mayoría de los países han ajustado los salarios mínimos legales en respuesta al aumento de la inflación, lo que ha ayudado a mitigar el impacto de la crisis del costo de vida en los trabajadores con bajos salarios. Sin embargo, a pesar de que casi el 60 por ciento de los países elevaron el valor nominal de los salarios mínimos en 2022 y 2023, los ajustes han sido insuficientes para compensar los efectos de la inflación. Según datos de la OIT sobre una muestra de 160 países, el salario mínimo real solo aumentó en el 14 por ciento de los países en 2021 y en el 27 por ciento en 2022 (OIT 2024b).

Ninguna región ha logrado ajustar los salarios mínimos al costo de vida durante los periodos de alta inflación, pero algunos países, sobre todo en las economías avanzadas, han logrado reducir la brecha causada por la crisis del costo de vida. En los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), por ejemplo, los salarios mínimos han superado en general sus niveles de 2019 en términos reales. En promedio, aumentaron un 12,8 por ciento entre mayo de 2019 y mayo de 2024, con un incremento medio del 8,3 por ciento. Esta subida es el resultado de ajustes sustanciales en los valores nominales realizados a lo largo de 2023, coincidiendo con una moderación de la presión inflacionaria. Los ajustes se practicaron mediante una combinación de incrementos automáticos y ajustes discretivos, previa consulta o con la participación directa de los interlocutores sociales (OCDE 2024b).

<sup>6</sup> La pregunta de la encuesta sobre las INDS tenía el siguiente enunciado: «Según su experiencia, ¿se ha ocupado la INDS de (los efectos de) las crisis o de importantes acontecimientos/prioridades nacionales? Responda 'sí' o 'no' a todas las opciones siguientes». Véase más información en el anexo 7.

Es esencial ajustar periódicamente los salarios mínimos, con la plena participación de los interlocutores sociales, para proteger a los trabajadores con salarios bajos durante las crisis económicas. En la Recomendación núm. 135 se indica que las tasas salariales mínimas «deberían ajustarse de tiempo en tiempo para tomar en cuenta los cambios en el costo de la vida y otras condiciones económicas» (párrafo 11 ) y, de manera crucial teniendo en cuenta el reciente periodo de variaciones intermensuales de la inflación, se añade que las revisiones pueden efectuarse a «intervalos regulares o siempre que se considere apropiado en vista de las variaciones de un índice del costo de la vida» (párrafo 12 ).

En numerosos países que cuentan con salarios mínimos legales, los indicadores del costo de la vida sirven de referencia para actualizar las bases salariales mínimas, una práctica que incide positivamente en los grupos con salarios más bajos al comprimir la distribución salarial. Para realizar los ajustes, los salarios mínimos suelen indexarse a los precios, como ocurre en Francia, donde el salario mínimo nacional se revaloriza anualmente mediante un mecanismo que combina la inflación de precios al consumidor para el quintil de hogares de menores ingresos más la mitad de la variación de los ingresos medios reales por hora de los trabajadores manuales y administrativos. El sistema también permite efectuar ajustes anuales para tener en cuenta la inflación. La fórmula incorpora mecanismos de protección contra la inflación negativa (en cuyo caso la inflación se considera nula) y la inflación superior al 2 por ciento (en cuyo caso el salario mínimo aumenta inmediatamente en consonancia con la tasa de inflación). El Grupo de Expertos en Salario Mínimo comprueba cada año la variación indexada (véase el cuadro 3.1) y, a partir de su dictamen, el Ministro de Trabajo presenta la propuesta de ajuste, antes de su adopción, a los interlocutores sociales en el marco de la Comisión Nacional de Negociación Colectiva, Empleo y Formación Profesional (CNN-CEFP), de composición bipartita (Eurofound 2024; Grimshaw, de próxima publicación). La indexación también puede basarse en salarios determinados por convenio colectivo (Países Bajos) o salarios medios (Israel) (OCDE 2023a).

## Ninguna región ha logrado ajustar los salarios mínimos al costo de vida.

En otros países, los interlocutores sociales influyen más directamente en la determinación de los salarios mínimos, incluso en periodos de inflación elevada (véase la sección 3.1.2). En Estonia, los interlocutores sociales y el Gobierno firmaron un «acuerdo de buena voluntad» tripartito en 2023 con el objetivo de aumentar gradualmente el salario mínimo legal hasta alcanzar el 50 por ciento del salario bruto promedio en 2027. El acuerdo permite a las organizaciones de trabajadores y de empleadores negociar anualmente el nivel salarial tomando como referencia la evaluación de las condiciones económicas y los indicadores de desempleo. El salario mínimo real ha subido aproximadamente un 5 por ciento en Estonia desde 2020 (Eurofound 2024).

### 3.3.2 Responder a la crisis del costo de la vida mediante pactos sociales y negociación colectiva sectorial

En muchos países, el diálogo social tripartito ha ayudado a gobiernos e interlocutores sociales a idear soluciones para mitigar los efectos de la inflación. Es el caso de los acuerdos de política de ingresos, que tratan de promover la moderación salarial y evitar presiones inflacionarias excesivas mediante negociaciones salariales coordinadas (Busemeyer, Carstensen y Emmenegger 2022). También pueden fijarse objetivos de impacto distributivo de la inflación, modificando los umbrales impositivos y los límites para la obtención de prestaciones o aplicando políticas dirigidas a los grupos con salarios más bajos. Hasta la fecha, los enfoques basados en DSAN se documentan principalmente en Europa, y buen ejemplo de ello es el acuerdo tripartito sobre salarios y competitividad firmado en Portugal en 2022 (véase el recuadro 3.12).

### ► Recuadro 3.12 Acuerdo tripartito sobre salarios y competitividad en Portugal

En octubre de 2022, el Gobierno de Portugal ultimó las negociaciones sobre el Acuerdo para la Mejora de los Ingresos, los Salarios y la Competitividad a Medio Plazo <sup>1</sup> para 2023-2026, de carácter tripartito, con la mayoría de los interlocutores sociales del país.

El Acuerdo tiene por objeto promover una distribución más justa de la riqueza mediante mejoras salariales e iniciativas de política, impulsando al mismo tiempo la competitividad de las empresas y el crecimiento de la productividad. Un elemento central del Acuerdo es una trayectoria estratégica diseñada para reequilibrar la parte del ingreso nacional que se destina a salarios y otras remuneraciones del trabajo, con el objetivo de que la participación del trabajo en el ingreso sea de al menos el 48,3 por ciento para 2026, lo que supone un incremento de 3 puntos porcentuales y se ajusta al promedio de la UE. Para cumplir con este objetivo, el Acuerdo dispone que el salario mínimo mensual se incrementará anualmente en un promedio nominal del 4,8 por ciento, hasta alcanzar los 900 euros para 2026. A partir de enero de 2024, el salario mínimo se elevó a 820 euros, tras un aumento del 7,9 por ciento desde 2023, la mayor subida del salario mínimo que ha experimentado Portugal.

Mediante modificaciones de la fiscalidad y de las prestaciones sociales también se garantiza que las subidas salariales, destinadas a compensar la elevada inflación, no conlleven una mayor carga tributaria para los trabajadores. Otras disposiciones favorables a los ingresos de los trabajadores autorizan la acumulación parcial del subsidio por desempleo con el salario, así como incrementos en la remuneración de las horas extraordinarias y en las indemnizaciones por despido por motivos económicos.

Se han establecido incentivos fiscales que recompensan a las empresas que hayan firmado o renovado recientemente convenios colectivos para fomentar el crecimiento salarial, en consonancia con los valores establecidos en el Acuerdo, a fin de reducir las disparidades de ingresos entre los empleos mejor y peor remunerados.

Para estimular la competitividad empresarial, el Gobierno ha asumido el compromiso de simplificar los trámites burocráticos, establecer nuevos métodos de pago de las cotizaciones sociales y mantener un tipo del 17 por ciento en el impuesto de sociedades para las pymes. El Acuerdo también contiene iniciativas para abordar el desempleo juvenil, como un plan de incentivos para la contratación indefinida de trabajadores jóvenes con salarios mensuales superiores a 1 330 euros. Por último, en respuesta a la escalada de los costos energéticos, el Acuerdo asigna 3 000 millones de euros adicionales del presupuesto estatal al consumo de energía.

<sup>1</sup> El *Acordo de Médio Prazo de Melhoria dos Rendimentos, Salários e Competitividade* se firmó el 9 de octubre de 2022. La Confederación General de Trabajadores Portugueses – Intersindical Nacional (CGTP-IN) no firmó el Acuerdo, alegando que los salarios deben estar sujetos únicamente a los convenios colectivos.

Fuente: Guardiancich y Molina, de próxima publicación; y OCDE, 2022b.

El DSAN también ha contribuido a mitigar los efectos de la elevada inflación para los trabajadores del sector público. La fijación de salarios en el sector público, además de influir en la dinámica salarial de una parte considerable de la población activa, con efectos directos sobre las políticas de ingresos, en varios países también sienta un precedente para la fijación de salarios en otros sectores. En algunos países los empleados del sector público están cubiertos por la legislación que regula los salarios mínimos, mientras que en otros quedan excluidos (OIT 2016). Las negociaciones han dado lugar a importantes acuerdos salariales del sector público, por ejemplo en España (octubre de 2022, con el restablecimiento de los derechos perdidos durante la gran crisis

financiera), Irlanda (convenio colectivo «Building Momentum», que abarca 2021 y 2022), y Marruecos (véase el recuadro 3.13).

► El diálogo social tripartito ha ayudado a gobiernos e interlocutores sociales a idear soluciones para mitigar los efectos de la inflación.

► **Recuadro 3.13 Pacto Social de 2022 en Marruecos: subida del salario mínimo en respuesta a la crisis del costo de la vida**

Un hito importante en los esfuerzos para fomentar e institucionalizar el diálogo social en Marruecos fue la firma de un Pacto Social el 30 de abril de 2022 por el Jefe de Gobierno y el Presidente de la Comisión Superior de Diálogo Social, junto con los líderes de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores <sup>1</sup>. El Pacto incluye un amplio conjunto de reformas y medidas destinadas a consolidar el diálogo social y a mejorar las condiciones laborales y salariales de los trabajadores en los sectores público y privado.

Aunque el Pacto forma parte de un proceso de diálogo social tripartito más amplio, responde a la crisis del costo de la vida agravada por la pandemia de COVID-19. A fin de salvaguardar el poder adquisitivo de los empleados públicos, el Pacto dispuso una subida del salario mínimo para los trabajadores del sector público. Otras medidas beneficiosas para los trabajadores del sector público son la mejora del sistema de promoción interna de la administración pública, la concesión de 15 días de licencia de paternidad y una protección reforzada de la seguridad y salud en el trabajo.

El Pacto Social de 2022 también recoge el compromiso de armonizar gradualmente el salario mínimo de los trabajadores agrícolas (*saiaire minimum agricole garanti*, SMAG) con el salario mínimo interprofesional (*saiaire minimum interprofessionnel garanti*, SMIG) para 2028 <sup>2</sup>.

Aparte de la protección salarial, el Pacto mejora las prestaciones de los regímenes de protección social, entre otras cosas con un aumento de las transferencias sociales para familias numerosas. Una de las medidas más innovadoras del Pacto es la creación de un observatorio permanente del diálogo social, de estructura tripartita, encargado de fortalecer el diálogo social en Marruecos recopilando y analizando datos, contribuyendo a la investigación y la formación y difundiendo las actividades de los actores tripartitos en relación con la gobernanza del mundo del trabajo.

En un esfuerzo continuo por fomentar el diálogo dirigido a mejorar las condiciones de trabajo y a aumentar la competitividad de la economía marroquí, en abril de 2024 el Gobierno y los interlocutores sociales firmaron un nuevo acuerdo <sup>3</sup>, que prevé nuevas subidas del salario mínimo para los trabajadores del sector privado y público, junto con prestaciones no salariales, como reducciones y exenciones fiscales, principalmente para hogares de ingresos bajos y medios. En conjunto, los acuerdos de mejora de los ingresos han beneficiado a más de 4 millones de trabajadores en Marruecos (Gobierno de Marruecos 2024).

<sup>1</sup> El Pacto Social de Marruecos de 2022.

<sup>2</sup> Marruecos es uno de los 11 países africanos que han adoptado el modelo francés de salario mínimo interprofesional (SMIG) con una base más baja para los trabajadores agrícolas (SMAG). La diferencia entre las tasas de ambos salarios mínimos en Marruecos es sustancial si se expresa en valores mensuales. El SMAG se fija en el 62 por ciento del SMIG (OIT y UA, de próxima publicación).

<sup>3</sup> Pacto Social de Marruecos de 2024.

Los países que carecen de un salario mínimo legal, pero gozan de una sólida tradición de relaciones laborales y una elevada cobertura de la negociación colectiva, recurren a convenios colectivos sectoriales para preservar el poder adquisitivo de los trabajadores y sus familias. Por ejemplo, en los países con sólidos mecanismos de coordinación de la negociación colectiva sectorial y empresarial, estas estructuras

han sido eficaces para dar respuestas coordinadas en el marco del DSAN. En Suecia, un país en el que los interlocutores sociales suelen negociar sobre una base trienal, la incertidumbre generada por la crisis inflacionaria motivó la firma de convenios de un año de duración, lo que obligó a renovar 470 de los 700 convenios sectoriales a lo largo de 2023 (Eurofound 2024; Molina 2023).

Los convenios colectivos pueden incluir disposiciones relativas a ajustes salariales vinculados a la inflación para proteger los salarios reales. Al igual que los ajustes del salario mínimo legal, la protección de los salarios reales a través de la negociación colectiva se consigue mediante mecanismos de indexación automática basados en el índice de precios al consumidor, que efectúan un ajuste automático de los salarios reales en respuesta a una inflación superior a la prevista, proporcionando rigidez a los salarios reales y flexibilidad a los salarios nominales (De Spiegelaere 2023). En algunos casos, aunque no existan mecanismos de indexación automática, se menciona expresamente el índice de precios al consumidor durante las negociaciones o se incluye una referencia al mismo en los convenios.

Muchos convenios colectivos también contemplan subidas complementarias que afectan a toda la estructura salarial. En ocasiones, estas subidas se negocian periódicamente durante el periodo de vigencia del convenio con el fin de distribuir las ganancias de productividad (OIT 2023c). Sin embargo, la evidencia indica que la renegociación de los salarios pactados colectivamente para aumentar sus valores reales durante periodos de alta inflación es más difícil y más lenta que el reajuste de los salarios mínimos legales (Eurofound 2024).

Esta deficiencia puede deberse a cuatro factores principales. En primer lugar, pese a la disponibilidad de mecanismos para indexar los convenios colectivos a la inflación, en los últimos años la mayoría de los países han abandonado los regímenes de indexación salarial, en un contexto de baja inflación desde mediados de la década de los noventa (Molina 2023). En segundo lugar, debido a la naturaleza escalonada de la negociación salarial (por ejemplo, la periodicidad irregular con que se renegocian los convenios colectivos en algunos entornos), el ajuste de los salarios nominales ante un aumento repentino de la inflación puede tardar varios años en completarse. En tercer lugar, en contextos caracterizados por una pérdida de cobertura de la negociación

colectiva, con instituciones de diálogo social poco desarrolladas, los interlocutores sociales no siempre tienen poder para negociar aumentos sustanciales en todos los sectores, en parte debido a factores económicos que pueden restar capacidad a los empleadores para pagar salarios más altos. Por último, a pesar de que en muchos países se apoya la continuidad de la negociación colectiva mediante la «ultraactividad» (mecanismo por el que se garantiza que los convenios no expiren hasta su renovación, o que mantengan su vigencia más allá de la fecha de extinción), los salarios siguen tendiendo a devaluarse en términos reales (OIT 2022b). Por lo tanto, los trabajadores cubiertos por convenios colectivos que han expirado no están protegidos contra las presiones inflacionarias.

Con todo, el valor real de los salarios mínimos negociados colectivamente ha empezado a aumentar en varios países europeos (Eurofound 2024). Al mismo tiempo, el descenso de la inflación en la mayoría de los países de la OCDE ha propiciado una recuperación de los salarios reales, aunque estos se mantienen todavía, en muchos casos, por debajo de los niveles de 2019 (OCDE 2024b). Por ejemplo, en compensación por anteriores pérdidas de salario real durante periodos de elevada inflación, la negociación colectiva sectorial ha propiciado notables subidas salariales en algunos países y sectores, a menudo complementadas con otras prestaciones, como pagas extraordinarias, a veces exentas de impuestos y cotizaciones sociales, o días adicionales de licencia remunerada (véase el cuadro 3.3) (OIT 2024d).

---

 La negociación colectiva sectorial ha propiciado notables subidas salariales en algunos países y sectores.

► **Cuadro 3.3 Ejemplos de convenios colectivos sectoriales que incluyen aumentos salariales motivados por la inflación**

País	Sector (año y/o duración)	Aspectos clave de las cláusulas relacionadas con la inflación
Alemania	Puertos marítimos (2022) <sup>1</sup>	El convenio trata de contrarrestar los efectos de la elevada inflación en más de 12 000 estibadores de los puertos alemanes del Mar del Norte. En las actividades de carga convencional y general, los salarios han aumentado un 7,9 por ciento, mientras que en las empresas de contenedores el aumento ha sido del 9,4 por ciento. El convenio incluye también una nueva subida salarial del 4,4 por ciento para 2023 en todas las operaciones portuarias, junto con una cláusula especial para hacer frente a la inflación.
Brasil	Farmacéutico, estado de São Paulo (2023-2025) <sup>2</sup>	El convenio prevé un aumento salarial del 5,5 por ciento para quienes ganan menos de 9 653,30 reales brasileños al mes, es decir, una subida real de aproximadamente el 1,1 por ciento, teniendo en cuenta la inflación del 4,4 por ciento registrada en los 12 meses anteriores. También se concede un aumento salarial fijo de 530,93 reales al mes a los trabajadores que ganan más de 9 653,30 reales.
Dinamarca	Tecnología financiera (2023-2025) <sup>3</sup>	En 2021, los interlocutores sociales firmaron el primer convenio colectivo sectorial del país. En 2023 se firmó un nuevo convenio colectivo sectorial que prevé subidas salariales del 8,0 por ciento a lo largo de dos años.
Italia	Seguros (2022-2024) <sup>4</sup>	El convenio prevé aumentos salariales superiores al 9 por ciento para unos 50 000 trabajadores. También incluye una paga extraordinaria de 2 000 euros para compensar la ausencia de ajustes salariales recientes y contrarrestar al impacto de la elevada inflación.
Países Bajos	Pintura, acabados, mantenimiento de inmuebles y acristalamiento (2021-2025) <sup>5</sup>	Según el convenio, los salarios por hora aumentarán un 2,75 por ciento en 2022 y un 10,3 por ciento en 2023; en 2024 y 2025 las subidas estarán vinculadas a las variaciones del índice de precios al consumidor. Los interlocutores sociales celebrarán consultas para evaluar la evolución del sector y examinar otros factores.
Sudáfrica	Automóviles (2022-2025) <sup>6</sup>	El convenio prevé un aumento salarial inicial del 8,5 por ciento en el primer año, seguido de subidas del 7 por ciento o iguales a la tasa de inflación (si esta fuera mayor) en el segundo y tercer año. También incluye una paga extraordinaria de 10 000 rands para los trabajadores el primer año, junto con un aumento de las ayudas para vivienda.
Türkiye	Metal (2022-2023, válido desde el 1 de septiembre de 2021) <sup>7</sup>	El convenio estipula inicialmente una subida salarial del 28 por ciento durante los seis primeros meses, seguida de un aumento del 30 por ciento durante los seis meses siguientes. En el segundo semestre, si aumenta la inflación, los empleadores ajustarán los salarios para mantener el crecimiento del salario real. En el tercer y cuarto semestres, los ajustes salariales se alinearán con la inflación. Las prestaciones sociales aumentaron un 35 por ciento el primer año, con ajustes en el segundo año según la tasa de inflación.

<sup>1</sup> Véase más información en <https://www.verdi.de/presse/pressemitteilungen/++co++943f2920-22f9-11ed-93b0-001a4a16012a>.

<sup>2</sup> Convenio del sector farmacéutico en el Brasil, estado de São Paulo, 2023-2025 (Convenção Coletiva de Trabalho Fetquim - CUT Setor Farmacêutico).

<sup>3</sup> Convenio Colectivo Marco (2023-2025) entre la asociación de empleadores del sector de tecnología financiera (Arbejdsgiverforeningen for FinTech) y el Sindicato de Servicios financieros de Dinamarca (Finansforbundet).

<sup>4</sup> Convenio del sector de los seguros en Italia.

<sup>5</sup> Convenio del sector de pintura, acabados, mantenimiento de inmuebles y acristalamiento en los Países Bajos, 2021-2025 (CAO voor het schilders-, afwerkings-, vastgoedonderhoud- en glaszetbedrijf in Nederland).

<sup>6</sup> Véase más información en <https://www.engineeringnews.co.za/article/vehicle-manufacturers-numsa-sign-wage-deal-2022-10-19>.

<sup>7</sup> Véase más información en <https://www.industrialunion.org/turkish-metalworkers-win-after-united-fight>.

# 3.4

## Abordar la brecha salarial de género mediante diálogo social en el más alto nivel

La discriminación por razón de género sigue siendo un importante factor que contribuye a la desigualdad de ingresos laborales. Las mujeres de todo el mundo se enfrentan a barreras estructurales y desventajas motivadas por disparidades que afectan, entre otras cosas, a los salarios, las oportunidades de empleo y el acceso a la formación. Estas dificultades no solo frenan el progreso hacia el objetivo de trabajo decente para todos (OIT 2019c), sino que limitan la capacidad de los países para reducir las desigualdades de ingresos e impulsar la productividad y el crecimiento económico aprovechando al máximo la participación de las mujeres en la economía (Gonzales *et al.* 2015; OCDE 2023b).

La comunidad internacional reconoce, de forma cada vez más unánime, la necesidad de avanzar hacia la igualdad de género como requisito y catalizador del desarrollo sostenible, un principio

La discriminación por razón de género sigue siendo un importante factor que contribuye a la desigualdad de ingresos laborales.

firmemente arraigado en la Agenda 2030. El ODS 5, «Igualdad de género», se refiere explícitamente al empoderamiento de las mujeres y las niñas, principio que se refleja también en 45 metas con perspectiva de género y 54 indicadores correspondientes en todos los ODS (Dugarova 2018). En particular, la meta 8.5 de los ODS consiste en lograr «la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor» para 2030 <sup>7</sup>.

A fin de acelerar los esfuerzos encaminados a eliminar las diferencias salariales entre hombres y mujeres, la OIT, ONU-Mujeres y la OCDE han promovido conjuntamente la Coalición Internacional para la Igualdad Salarial (EPIC) <sup>8</sup>. Esta asociación multilateral reúne a más de 60 gobiernos, organizaciones de trabajadores y de empleadores, empresas, expertos académicos y actores de la sociedad civil con el objetivo de lograr la igualdad salarial entre mujeres y hombres en todo el mundo.

Estos compromisos se refuerzan con un sólido marco de normas internacionales del trabajo, en particular el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) (véase el recuadro 3.14). La Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo (OIT 2019a) también hace hincapié en «el logro efectivo de la igualdad de género en materia de oportunidades y de trato» a través del tripartismo y el diálogo social.

<sup>7</sup> Véase más información sobre las metas y los indicadores relacionados con el ODS 8 en [https://sdgs.un.org/goals/goal8#targets\\_and\\_indicators](https://sdgs.un.org/goals/goal8#targets_and_indicators).

<sup>8</sup> Véase más información sobre EPIC en <https://www.equalpayinternationalcoalition.org>.

### ► Recuadro 3.14 Normas internacionales del trabajo que promueven la igualdad de género

El mandato de la OIT de promover la igualdad de género en el mundo del trabajo está consagrado en la Constitución de la OIT y se refleja en las normas internacionales del trabajo pertinentes. Los cuatro convenios clave de la OIT sobre igualdad de género son los siguientes:

- Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100);
- Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111);
- Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156);
- Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183).

Los Convenios núms. 100 y 111 también figuran entre los diez convenios fundamentales enumerados en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

En el Convenio (núm. 190) y la Recomendación (núm. 206) sobre la violencia y el acoso, 2019, también se reconoce el derecho a un lugar de trabajo libre de violencia y acoso. Se hace hincapié en las obligaciones y responsabilidades de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores para defender y promover este derecho, incluso a través del DSAN. Por ejemplo, el Convenio núm. 190 insta a los gobiernos a identificar, a través del diálogo social con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, los sectores y modalidades de trabajo de alto riesgo (artículo 8, *b*)).

Los interlocutores sociales en el más alto nivel pueden contribuir al ajuste de las políticas de salario mínimo para reducir la brecha salarial de género, habida cuenta de que las mujeres están desproporcionadamente representadas entre los asalariados con remuneración más baja.

En esta sección se examinan las diferencias salariales por razón de género y las brechas de género en el empleo. Seguidamente, se muestra la importante función que desempeña el DSAN para abordar la brecha salarial de género y combatir la discriminación en el lugar de trabajo a través de cuatro vías principales. En primer lugar, los interlocutores sociales en el más alto nivel pueden contribuir al ajuste de las políticas de salario mínimo (incluso mediante la extensión de su cobertura jurídica) para reducir la brecha salarial de género, habida cuenta de que las mujeres están desproporcionadamente representadas entre los asalariados con remuneración más baja. En segundo lugar, las organizaciones de empleadores y de trabajadores pueden velar por que la negociación colectiva sectorial promueva el principio jurídico de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor para todos los trabajadores (OIT 2019d). En tercer lugar, el DSAN puede liderar un programa transformador para lograr la igualdad de género <sup>9</sup> (por ejemplo, en relación con el trabajo a distancia y flexible). Y, en cuarto lugar, el DSAN puede lograr que los acuerdos salariales en los sectores feminizados no vayan a la zaga de los sectores con clara prevalencia masculina.

<sup>9</sup> El programa transformador para lograr la igualdad de género en el mundo del trabajo aspira a afrontar las causas fundamentales de la desigualdad de género desafiando las inicuas dinámicas de poder y transformando las normas y estructuras institucionales. Se basa en normas y marcos internacionales del trabajo como la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo (2019a) y el Llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente, de 2021, instrumentos que destacan el reconocimiento de las diversas contribuciones de las mujeres a la fuerza de trabajo y abogan por cerrar las persistentes brechas de género (OIT 2022c).

### ► 3.4.1 Brecha de género en la remuneración y el acceso al empleo

Pese a los avances de algunos países en la lucha contra la discriminación salarial por razón de sexo y en la aplicación del principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, las mujeres siguen sufriendo penalizaciones en sus ingresos laborales y en el acceso al mercado de trabajo en comparación con los hombres.

Según el *Informe Mundial sobre Salarios 2018/19* de la OIT, basado en el análisis de datos de 73 países que representan cuatro de cada cinco asalariados en el mundo, la brecha salarial de género (promedio bruto) se estima aproximadamente en el 20 por ciento, con grandes variaciones entre países (OIT 2019d, gráfico 14). Después de tener en cuenta las diferencias de género en educación, edad, tiempo de trabajo y empleo en el sector público/privado, la brecha salarial de género mundial «ponderada por factores» es, en promedio, solo ligeramente inferior a la medida bruta (18,8 por ciento) (OIT 2019d). Es más, en muchos países la brecha salarial de género aumenta después de tener en cuenta las diferencias de género en educación y otros factores. Esto se debe, en parte, a que las mujeres, a pesar de tener un nivel educativo superior al de los hombres, no perciben una remuneración adecuada a su calificación, en comparación con los salarios que perciben los hombres con una educación similar.

En los países de ingreso alto, la brecha salarial de género tiende a aumentar entre las mujeres del segmento superior de la distribución salarial. Los países de ingreso bajo y mediano muestran una diversidad algo mayor. En algunos países, este resultado se debe a que la proporción de mujeres en el empleo asalariado es mucho menor que la de hombres, lo que genera un efecto de muestra pequeña (sesgo) (*ibid.*, 51).

Las estimaciones relativas a los trabajadores del sector informal también presentan grandes brechas salariales de género. En comparación con el salario promedio mensual de los hombres en el empleo formal (tomado como el 100 por ciento), las mujeres con empleo asalariado informal ganan en promedio un 42 por ciento y los hombres con empleo asalariado informal un 58 por ciento en

► Cerrar las brechas de género en la tasa de actividad y en las horas de trabajo podría impulsar aún más el crecimiento del producto.

promedio (OIT 2023b). En muchas regiones, las mujeres que trabajan en el sector informal están desproporcionadamente representadas en los grupos más vulnerables de la economía informal, entre ellos los trabajadores familiares auxiliares, los trabajadores a domicilio y los trabajadores domésticos. Las personas de estos grupos suelen tener una protección mínima o nula contra el despido y un acceso limitado a la protección social básica, como la licencia remunerada por enfermedad (*ibid.*) (véase el recuadro 3.15).

En muchos países, las mujeres también son más propensas que los hombres a encontrar considerables obstáculos de acceso al empleo formal. En 2023, la tasa mundial de actividad de las mujeres fue del 48,7 por ciento, significativamente inferior a la de los hombres, que ascendió al 73,0 por ciento. Esta diferencia de 24,3 puntos porcentuales significa que, por cada hombre económicamente inactivo, hay dos mujeres en una situación similar.

Las brechas en la tasa de actividad siguen siendo especialmente amplias en África Septentrional, los Estados Árabes y Asia Meridional, con un diferencial cercano a los 50 puntos porcentuales (OIT 2024e). La reducción de las brechas de género en el empleo ha impulsado el crecimiento económico, y estos esfuerzos revisten particular importancia en un contexto de rápido envejecimiento y disminución de la población en edad de trabajar en muchos países (OIT 2017, 2019d). Cerrar las brechas de género en la tasa de actividad y en las horas de trabajo podría impulsar aún más el crecimiento del producto, con un incremento potencial del PIB per cápita del 8,8 por ciento para 2060 en promedio en los países de la OCDE (Fluchtman, Keese y Adema 2024).

### ► Recuadro 3.15 Comprender la brecha salarial de género

El análisis de la OIT pone de relieve que la brecha salarial de género media, en muchos países, no puede explicarse por las diferencias en los niveles educativos entre mujeres y hombres (las mujeres en promedio suelen tener niveles educativos más altos que los hombres) ni por otras características del mercado de trabajo. Antes bien, se debe principalmente a tres características de la discriminación por razón de sexo, a saber:

- la práctica de pagar a las mujeres una remuneración inferior a la de los hombres por un trabajo de igual valor;
- la tendencia a que los salarios sean más bajos en las ocupaciones feminizadas que en las ocupaciones con prevalencia masculina (considerando la proporción de empleo en cada caso);
- la «brecha salarial de la maternidad», es decir, la discriminación salarial que sufren las madres trabajadoras (en comparación con los padres trabajadores y las mujeres trabajadoras sin hijos a su cargo) causada por diversos factores, entre ellos los usos y prácticas de recursos humanos que aplican estereotipos a las mujeres con hijos a su cargo (en las decisiones relativas a salarios, contratación, ascenso y despido), en detrimento de la trayectoria profesional de las madres.

Otros factores estructurales, culturales y jurídicos que contribuyen a perpetuar la brecha salarial de género son los elevados niveles de segregación de sexo por sector y/u ocupación, la desigual distribución del trabajo de cuidados no remunerado y del trabajo doméstico en los hogares, y deficiencias en la legislación sobre igualdad de remuneración y en las políticas de apoyo a las familias.

Fuente: OIT, 2019c, 2019d.

### ► 3.4.2 Contribución del diálogo social en el más alto nivel

En el marco del DSAN, las organizaciones de empleadores y de trabajadores pueden contribuir notablemente a abordar la desigualdad salarial, por ejemplo, garantizando que las bases salariales mínimas sean adecuadas y tratando de ampliar su cobertura (OIT 2019d). Como las mujeres están sobrerrepresentadas en el empleo de baja remuneración en todas las regiones (y es mayor la proporción de mujeres que de hombres que perciben un salario igual o inferior al mínimo) (OIT 2021b), el DSAN en la política de salario mínimo puede reducir las diferencias salariales entre hombres y mujeres.

Ahora bien, las políticas de salario mínimo no deben perpetuar la discriminación por razón de género. Es necesario garantizar que los países con salarios mínimos sectoriales o profesionales no fijen tasas salariales más bajas en sectores

► La OIT calcula que, para 6,5 millones de trabajadores domésticos en el mundo, el salario mínimo es inferior al que se aplica a todos los demás trabajadores.

u ocupaciones con predominio de mujeres, y que los sectores u ocupaciones feminizados no queden excluidos de la cobertura jurídica de los salarios mínimos.

Por ejemplo, las personas que se dedican al trabajo doméstico remunerado, principalmente mujeres, carecen a menudo de la protección del salario mínimo, ya que suelen estar excluidas de la cobertura de la legislación laboral. Se calcula que 26 millones de trabajadores domésticos en todo el mundo (aproximadamente uno de cada tres) no tienen derecho legal a un salario mínimo, a pesar de residir en países donde existe dicha protección para otros trabajadores (OIT 2021c). Incluso en los países en los que se extiende la protección del salario mínimo legal al trabajo doméstico, es posible que el trato no sea igualitario porque, en muchos casos, se admiten niveles salariales inferiores al mínimo para los trabajadores domésticos.

La OIT calcula que, para 6,5 millones de trabajadores domésticos en el mundo, el salario mínimo es inferior al que se aplica a todos los demás trabajadores. Además, como el trabajo doméstico tiende a organizarse de manera informal, existen problemas importantes de explotación salarial causados por el incumplimiento generalizado de las disposiciones sobre salario mínimo (*ibid.*). La prevalencia de la informalidad, unida al carácter disperso y aislado de los trabajadores domésticos en hogares privados, socava su capacidad para ejercer los derechos fundamentales de sindicación y negociación colectiva (*ibid.*). El DSAN es, pues, un mecanismo esencial para el cambio y, como se muestra en el recuadro 3.16, se utiliza cada vez más para mejorar las condiciones de trabajo y remuneración de los trabajadores domésticos.

#### ► Recuadro 3.16 Protección salarial de los trabajadores domésticos

De conformidad con el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), trabajador doméstico es toda persona que realiza un trabajo doméstico en el marco de una relación de trabajo y como ocupación profesional. Estos trabajadores, tanto si están empleados directamente por los hogares como a través de proveedores de servicios, realizan tareas tales como cuidado de niños y ancianos, jardinería, seguridad, conducción, cocina, limpieza y mantenimiento del hogar.

El sector del trabajo doméstico emplea a 75,6 millones de personas, de las cuales tres de cada cuatro son mujeres (76 por ciento). Constituye una importante fuente de empleo para las mujeres en todo el mundo, ya que representa el 4,5 por ciento del empleo femenino mundial. Sin embargo, alrededor de ocho de cada diez trabajadores domésticos realizan trabajos informales, una proporción que duplica el promedio de otros sectores. En consecuencia, aunque prestan servicios clave, los trabajadores domésticos a menudo tienen dificultades para acceder a derechos y protecciones, por ejemplo, en relación con las horas de trabajo, el salario mínimo y la protección contra la violencia y el acoso (OIT 2024f).

El Convenio núm. 189 exige la cobertura de salario mínimo para todos los trabajadores domésticos. Sin embargo, se estima que 34,6 millones de trabajadores domésticos en el mundo (el 45,8 por ciento del total) están excluidos de la protección del salario mínimo o viven en un país sin salario mínimo. Otros 6,5 millones (el 8,6 por ciento del total) viven en países donde el salario mínimo legal de los trabajadores domésticos es inferior al de otros trabajadores (OIT 2021c).

En respuesta a este flagrante ejemplo de desigualdad de género, varios países han activado el DSAN para ampliar la protección del salario mínimo a los trabajadores domésticos. En la Argentina, la legislación sobre trabajo doméstico ha facilitado la creación de la Comisión Nacional de Trabajo en Casas Particulares (CNTCP), un órgano de composición tripartita encargado de determinar los niveles salariales y las condiciones de empleo. En 2015 la CNTCP celebró el primer acuerdo laboral del sector, con disposiciones sobre salario mínimo (Pereyra 2018). En Italia, la negociación colectiva a nivel nacional regula el salario y las condiciones laborales de los trabajadores domésticos (De Luca 2020).

El DSAN, en forma de negociación colectiva sectorial, ofrece otra herramienta eficaz para luchar contra las desigualdades salariales por razón de género, sobre todo en los segmentos inferior e intermedio del espectro salarial (OIT 2019d), por ejemplo, consagrando el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor para

mujeres y hombres en funciones similares. Este es el caso de los acuerdos de 2022 firmados en el sector estadounidense del fútbol, que garantizan la paridad económica de los jugadores de las selecciones nacionales femenina y masculina (véase el recuadro 3.17).

#### ► Recuadro 3.17 Igualdad de remuneración por un fútbol de igual valor en los Estados Unidos

En 2022, la United States Soccer Federation (USSF), la United States Women's National Team Players Association (USWNTPA) y la United States National Soccer Team Players Association (USNSTPA) firmaron dos convenios colectivos sectoriales históricos que garantizan la igualdad salarial y la mejora de las condiciones de trabajo de las selecciones nacionales de fútbol femenina y masculina. Un aspecto central de estos acuerdos es el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, que garantiza una retribución idéntica a los jugadores de todos los géneros en todas las competiciones, incluida la Copa Mundial de la FIFA. Los convenios establecen también un mecanismo uniforme de reparto de ingresos comerciales para ambas selecciones, e incluyen disposiciones para salvaguardar la seguridad y salud de los jugadores <sup>1</sup>.

En el convenio entre la USSF y la USWNTPA se reconoce formalmente al sindicato de la selección nacional femenina la condición de «representante único y exclusivo en la negociación colectiva» para todas las jugadoras de la selección nacional femenina de fútbol en los Estados Unidos (artículo 1). También se recogen principios integrales de no discriminación, que impiden a la USSF y a la USWNTPA discriminar o favorecer a ningún jugador por motivos de religión, raza, género, identidad de género, edad, estado civil o familiar, orientación sexual, condición de veterano o afiliación sindical, entre otros (artículo 6) <sup>2</sup>.

Estos convenios sin precedentes suponen un gran avance hacia la consecución de la igualdad retributiva entre mujeres y hombres en el fútbol profesional y sirven de inspiración a otras federaciones deportivas de todo el mundo.

<sup>1</sup> Véase más información en <https://www.ussoccer.com/stories/2022/05/ussf-womens-and-mens-national-team-unions-agree-to-historic-collective-bargaining-agreements>.

<sup>2</sup> Convenio entre la USSF y la USWNTPA.

Los convenios sectoriales también pueden contribuir a un programa transformador para lograr la igualdad de género en el mundo del trabajo, por ejemplo, combatiendo la infravaloración sistémica del trabajo realizado por las mujeres, evitando los sesgos de género en la fijación salarial y promoviendo medidas de transparencia salarial (Hayter y Bastida 2024; Rubery y Koukiadaki 2016). Así, los convenios colectivos sectoriales pueden incluir disposiciones para la aplicación de métodos objetivos de evaluación y clasificación de puestos de trabajo sin sesgo de género, junto con medidas para identificar y rectificar las desigualdades de remuneración por razón de género, incluidas herramientas de transparencia salarial y auditorías de igualdad salarial (OIT 2023b).

Un ejemplo de este mecanismo es el convenio colectivo de 2022 para el sector del periodismo y la

comunicación en Togo. Este instrumento contiene una disposición sobre igualdad en el empleo, en virtud de la cual se obliga a las partes a combatir toda forma de discriminación en la contratación de periodistas y demás profesionales de la comunicación, así como en las prácticas contractuales. La discriminación, según se define en el acuerdo, abarca toda forma de diferenciación, exclusión o preferencia, incluidos los sesgos de género, que menoscaba la igualdad de oportunidades o de trato en asuntos laborales o profesionales (OIT 2023b). El recuadro 3.18 muestra cómo el DSAN tripartito en España ha impulsado el diseño de una herramienta de transparencia salarial que ayuda a las empresas a identificar prácticas salariales discriminatorias en el ámbito empresarial, con el objetivo último de revalorizar los puestos y las competencias de las mujeres en el mercado de trabajo.

► **Recuadro 3.18 Promover la transparencia de los sistemas salariales mediante el diálogo social en el más alto nivel: herramienta de valoración de puestos de trabajo en España**

En 2022, el Ministerio de Trabajo y Economía Social español, en colaboración con el Ministerio de Igualdad, promulgó una **Orden** por la que se aprueba una herramienta de valoración de puestos de trabajo <sup>1</sup> para ayudar a las empresas a cumplir los requisitos de igualdad y transparencia retributiva establecidos en el artículo 28 del Estatuto de los Trabajadores y en el artículo 4 del Real Decreto 902/2020 de Igualdad Retributiva.

La herramienta establece un procedimiento transparente, normalizado y gratuito para ayudar a las empresas a formular planes de igualdad y realizar auditorías retributivas de género. El principal objetivo es identificar cualquier práctica salarial discriminatoria entre hombres y mujeres empleados en la empresa. Los resultados pueden servir de base para futuras consultas y negociaciones sobre las condiciones de trabajo, incluso a través de la negociación colectiva.

La herramienta, desarrollada en el marco del DSAN tripartito, se diseñó con la participación de expertos del Instituto de las Mujeres, adscrito al Ministerio de Igualdad.

<sup>1</sup> Véase más información en [https://www.mites.gob.es/en/portada/herramienta\\_valoracion\\_puesto/index.htm](https://www.mites.gob.es/en/portada/herramienta_valoracion_puesto/index.htm).

La negociación o extensión de convenios sectoriales para dar cobertura a los trabajadores más susceptibles de percibir salarios bajos puede hacer avanzar la igualdad retributiva, especialmente en sectores u ocupaciones predominantemente ocupados por mujeres (Pillinger, Schmidt y Wintour 2016). A este respecto, es ilustrativo el convenio colectivo sectorial de Portugal en el sector del calzado, una industria en la que las mujeres están sobrerrepresentadas. Este convenio, firmado en 2017 y renegociado en 2021, ha reorganizado la estructura salarial del sector para garantizar la igualdad de las bases salariales en todas las funciones profesionales relacionadas con las tareas de producción y ha logrado erradicar las disparidades salariales por razón de género (OIT 2023b).

Sin embargo, la eficacia de la negociación colectiva para reducir esas diferencias depende del marco de relaciones laborales existente a nivel nacional o sectorial, incluido el alcance de la cobertura de la negociación colectiva (véase el capítulo 1). Los estudios indican que el nivel predominante de negociación colectiva y el grado de coordinación entre los distintos niveles

► En general, una mayor centralización de la negociación colectiva y una mayor coordinación entre niveles se correlacionan con menores diferencias salariales entre hombres y mujeres.

también influyen en la brecha salarial de género. En general, una mayor centralización de la negociación colectiva y una mayor coordinación entre niveles se correlacionan con menores diferencias salariales entre hombres y mujeres (Sissoko 2011; Williamson y Baird 2014).

\*\*\*

En resumen, este capítulo ha puesto de relieve la función esencial del DSAN en la lucha contra la desigualdad de ingresos laborales. Se ha centrado en dos formas clave de DSAN —la fijación de salarios mínimos con la participación de los interlocutores sociales y la negociación colectiva sectorial— y ha puesto de relieve el interés de combinar ambos sistemas de manera complementaria. Los ejemplos expuestos ilustran cómo las políticas de salario mínimo interactúan positivamente no solo con la negociación salarial sectorial, sino también con las políticas de ingresos adoptadas en el más alto nivel, que prevén aumentos salariales reales y otras prestaciones no salariales. La experiencia en países de ingreso alto, mediano y bajo muestra cómo estas formas institucionales de DSAN contribuyen

significativamente a comprimir las disparidades salariales y a garantizar una distribución más equitativa de las ganancias de productividad.

En el capítulo se ha señalado la importancia crucial de las instituciones de DSAN, que, al impulsar la acción proactiva, a largo plazo e inclusiva de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, contribuyen a paliar el impacto de la crisis del costo de la vida y a reducir la brecha salarial de género. Los esfuerzos internacionales dirigidos a combatir la elevada desigualdad de los ingresos laborales requieren, con carácter urgente, nuevas inversiones en DSAN para garantizar una vía sostenible y duradera de desarrollo económico y justicia social para todos los trabajadores.

## ► Bibliografía citada en el capítulo 3

- Andersen, Søren Kaj. 2018. «Inclusive Growth through Collective Bargaining in Denmark», Case Report for the CAWIE 3 project. HIVA Research Institute for Work and Society. <https://researchprofiles.ku.dk/en/publications/inclusive-growth-through-collective-bargaining-in-denmark-case-re>.
- Avram, Silvia, y Susan Harkness. 2019. «The Impact of Minimum Wage Upratings on Wage Growth and the Wage Distribution», Report prepared for the Low Pay Commission, noviembre de 2019. <https://hdl.handle.net/1983/a86aa407-2f66-4180-8c21-2ba6dfd48b2d>.
- Bosch, Gerhard, Thorsten Schulten y Claudia Weinkopf. 2021. «The Interplay of Minimum Wages and Collective Bargaining in Germany: How and Why Does It Vary across Sectors?». En *Minimum Wage Regimes: Statutory Regulation, Collective Bargaining and Adequate Levels*, editado por Irene Dingeldey, Damian Grimshaw y Thorsten Schulten, 115-136. Londres: Routledge.
- Brandl, Bernd, y Nils Braakmann. 2021. «The Effects of Collective Bargaining Systems on the Productivity Function of Firms: An Analysis of Bargaining Structures and Processes and the Implications for Policy Making». *Industrial Relations Journal* 52 (3): 218-236. <https://doi.org/10.1111/irj.12325>.
- Busemeyer, Marius R., Martin B. Carstensen y Patrick Emmenegger. 2022. «Orchestrators of Coordination: Towards a New Role of the State in Coordinated Capitalism?». *European Journal of Industrial Relations* 28 (2): 231-250. <https://doi.org/10.1177/09596801211062556>.
- CE (Comisión Europea). 2023. *SMEs and High Inflation: Summary Report*. [https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/smes-and-high-inflation\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/smes-and-high-inflation_en).
- De Luca, Massimo. 2020. *Il ruolo delle organizzazioni datoriali del settore del lavoro domestico in Italia*, Oficina de la OIT para Italia y San Marino. <https://www.ilo.org/it/publications/il-ruolo-delle-organizzazioni-datoriali-del-settore-del-lavoro-domestico>.
- De Spiegelaere, Stan. 2023. «All Rise: Automatic Wage Increases in Collective Agreements in Europe», UNI Europa Snapshot Report 2023-01. [https://www.uni-europa.org/wp-content/uploads/sites/3/2023/04/22\\_02\\_2023\\_indexation-1.pdf](https://www.uni-europa.org/wp-content/uploads/sites/3/2023/04/22_02_2023_indexation-1.pdf).
- Dingeldey, Irene, Damian Grimshaw y Thorsten Schulten, eds. 2021. *Minimum Wage Regimes: Statutory Regulation, Collective Bargaining and Adequate Levels*. Londres: Routledge.
- Dube, Arindrajit. 2019. *Impacts of Minimum Wages: Review of the International Evidence*. Londres: Crown. <https://www.gov.uk/government/publications/impacts-of-minimum-wages-review-of-the-international-evidence>.
- Dugarova, Esuna. 2018. «Gender Equality as an Accelerator for Achieving the Sustainable Development Goals», Discussion Paper, PNUD y ONU Mujeres, febrero de 2019. <https://www.undp.org/publications/gender-equality-accelerator-achieving-sdgs>.
- Dütsch, Matthias, Clemens Ohlert y Arne Baumann. 2024. «The Minimum Wage in Germany: Institutional Setting and a Systematic Review of Key Findings». *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*. <https://doi.org/10.1515/jbnst-2023-0038>.
- Eurofound (Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo). 2024. *Minimum Wages in 2024: Annual Review*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2024/minimum-wages-2024-annual-review>.
- FMI (Fondo Monetario Internacional). 2024. *Perspectivas de la economía mundial: A un ritmo constante, pero lento: Resiliencia en un contexto de divergencia*. <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2024/04/16/world-economic-outlook-april-2024>.
- Fluchtmann, Jonas, Mark Keese y Willem Adema. 2024. «Gender Equality and Economic Growth: Past Progress and Future Potential», OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 304. <https://doi.org/10.1787/fb0a0a93-en>.

- Garnero, Andrea, Stephan Kampelmann y François Rycx. 2015. «Minimum Wage Systems and Earnings Inequalities: Does Institutional Diversity Matter?». *European Journal of Industrial Relations* 21 (2): 115-130. <https://www.iza.org/publications/dp/8419/minimum-wage-systems-and-earnings-inequalities-does-institutional-diversity-matter>.
- Gobierno de España. 2024. «El Gobierno aprueba la subida del Salario Mínimo Interprofesional a 1.134 euros en 14 pagas», 6 de febrero de 2024. <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/paginas/2024/060224-rp-cministros.aspx>.
- Gobierno de Marruecos. 2024. «Press Release on the 2024 Social Dialogue Agreement». Abril de 2024. <https://www.cg.gov.ma/en/press-releases>.
- Gonzales, Christian, Sonali Jain-Chandra, Kalpana Kochhar, Monique Newiak y Tlek Zeinullayev. 2015. «Catalyst for Change: Empowering Women and Tackling Income Inequality», International Monetary Fund Staff Discussion Note SDN/15/20. <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2016/12/31/Catalyst-for-Change-Empowering-Women-and-Tackling-Income-Inequality-43346>.
- Grimshaw, Damian. De próxima publicación. «Minimum Wages and Collective Wage Bargaining: A Comparative Analysis of Institutional Interactions». Informe encargado por la OIT.
- Grimshaw, Damian, Gerhard Bosch y Jill Rubery. 2014. «Minimum Wages and Collective Bargaining: What Types of Pay Bargaining Can Foster Positive Pay Equity Outcomes?». *British Journal of Industrial Relations* 52 (3): 470-498. <https://doi.org/10.1111/bjir.12021>.
- Grimshaw, Damian, y Susan Hayter. 2020. «Employment Relations and Economic Performance». En *Comparative Employment Relations in the Global Economy*, editado por Carola Frege y John Kelly, 139-168. Londres: Routledge.
- Grimshaw, Damian, y Mat Johnson. 2024. «Leveraging Power Resources for a Decent Minimum Wage». En *Workers, Power and Society*, editado por Jens Arnholtz y Bjarke Refslund, 176-201. Londres: Routledge.
- Grimshaw, Damian, y Jill Rubery. 2013. «The Distributive Functions of a Minimum Wage: First-and Second-Order Pay Equity Effects». En *Minimum Wages, Pay Equity, and Comparative Industrial Relations*, editado por Damian Grimshaw, 81-111. Londres: Routledge.
- Guardiancich, Igor. De próxima publicación. «Analysis of the Responses to the Survey on Perceptions of Social Partners on the Effectiveness and Inclusiveness of National Social Dialogue Institutions (NSDIs)». Informe encargado por la OIT.
- Guardiancich, Igor, y Wilko Mattia Artale. 2018. «Institutional Underpinnings of the Minimum Wage Fixing Machinery: The Role of Social Dialogue», ILO Working Paper, septiembre de 2018. <https://www.ilo.org/publications/institutional-underpinnings-minimum-wage-fixing-machinery-role-social>.
- Guardiancich, Igor, y Oscar Molina. De próxima publicación. «The Role of Peak Level Social Dialogue in a Polycrisis Environment and Facing the Digital and Green Transitions». Informe encargado por la OIT.
- Hayter, Susan. 2015. «Unions and Collective Bargaining». En *Labour Markets, Institutions and Inequality*, editado por Janine Berg, 95-122. Ginebra y Cheltenham: OIT y Edward Elgar.
- Hayter, Susan, y María Magdalena Bastida. 2024. «Collective Agreements: Advancing a Transformation Agenda for Gender Equality?». En *Making and Breaking Gender Inequalities at Work*, editado por Mia Rönmar y Susan Hayter, 137-159. Cheltenham: Edward Elgar.
- Hijzen, Alexander, Mateo Montenegro y Ana Sofia Pessoa. 2023. «Minimum Wages in a Dual Labour Market: Evidence from the 2019 Minimum-Wage Hike in Spain», OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 298. <https://doi.org/10.1787/7ff44848-en>.
- Kouroushi, Nicoletta, y Stelios Marathovouniotis. 2024. «Cyprus to Fully Harmonise with EU's Minimum Wage Directive». *Philenews*, 16 de julio de 2024. <https://in-cyprus.philenews.com/insider/cyprus-to-fully-harmonise-with-eus-minimum-wage-directive/>.
- Ley, Céline. 2023. «La revalorisation du Smic au 1er janvier 2023: Nouvelle hausse marquée du nombre de bénéficiaires», Dares Résultats 71. <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/publication/la-revalorisation-du-smic-au-1er-janvier-2023>.
- Lombardo, Carlo, Lucía Ramírez Leira y Leonardo Gasparini. 2024. «Does the Minimum Wage Affect Wage Inequality? A Study for the Six Largest Latin American Economies». *Journal of Development Studies* 60 (4): 494-510. <https://doi.org/10.1080/00220388.2024.2312833>.

- Molina, Oscar. 2023. «Collective Bargaining in a Climate of High Inflation: The Role of Indexation Mechanisms». Eurofound Working Paper, junio de 2023. <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/eurofound-paper/2023/collective-bargaining-climate-high-inflation-role-indexation>.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2019. *Negotiating Our Way up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*. <https://doi.org/10.1787/1fd2da34-en>.
- . 2022a. «Minimum Wages in Times of Rising Inflation», Coping with the Cost of Living Crisis, diciembre de 2022. [https://www.oecd.org/en/publications/minimum-wages-in-times-of-rising-inflation\\_8792bb79-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/minimum-wages-in-times-of-rising-inflation_8792bb79-en.html).
- . 2022b. *OECD Employment Outlook 2022: Building Back More Inclusive Labour Markets*. <https://doi.org/10.1787/1bb305a6-en>.
- . 2023a. *OECD Employment Outlook 2023: Artificial Intelligence and the Labour Market*. <https://doi.org/10.1787/08785bba-en>.
- . 2023b. *Joining Forces for Gender Equality: What Is Holding Us Back?* <https://doi.org/10.1787/67d48024-en>.
- . 2024a. *OECD Economic Outlook: May 2024*. <https://doi.org/10.1787/69a0c310-en>.
- . 2024b. *OECD Employment Outlook 2024: The Net-Zero Transition and the Labour Market*. <https://doi.org/10.1787/ac8b3538-en>.
- . 2024c. *OECD Employment Outlook 2024 – Country Notes: France*. [https://www.oecd.org/en/publications/oecd-employment-outlook-2024-country-notes\\_d6c84475-en/france\\_1352ec7a-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/oecd-employment-outlook-2024-country-notes_d6c84475-en/france_1352ec7a-en.html).
- OIT. 2008. Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. Conferencia Internacional del Trabajo. 97.ª reunión. <https://www.ilo.org/es/resource/declaración-de-la-oit-sobre-la-justicia-social-para-una-globalización-0>.
- . 2014. *Sistemas de salarios mínimos*. ILC.103/III/1B. <https://www.ilo.org/es/resource/conferencia-paper/ilc/103/estudio-general-de-las-memorias-relativas-al-convenio-num-131-y-la>.
- . 2016. *Guía sobre políticas en materia de salario mínimo*. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/encyclopediaEntry/Minimum-wage-policy-guide/995219295702676>.
- . 2017. *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: Tendencias del empleo femenino 2017*. <https://www.ilo.org/es/publications/perspectivas-sociales-y-del-empleo-en-el-mundo-tendencias-del-empleo>.
- . 2019a. Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo. 108.ª reunión. <https://www.ilo.org/es/resource/ilc/108/declaración-del-centenario-de-la-oit-para-el-futuro-del-trabajo>.
- . 2019b. *The Global Labour Income Share and Distribution*. <https://www.ilo.org/publications/global-labour-income-share-and-distribution>.
- . 2019c. *Un paso decisivo hacia la igualdad de género: En pos de un mejor futuro del trabajo para todos*. <https://www.ilo.org/es/publications/major-publications/un-paso-decisivo-hacia-la-igualdad-de-genero-en-pos-de-un-mejor-futuro-del>.
- . 2019d. *Informe Mundial sobre Salarios 2018/19: ¿Qué hay detrás de la brecha salarial de género?* <https://www.ilo.org/es/publications/informe-mundial-sobre-salarios-201819-¿qué-hay-detrás-de-la-brecha-salarial>.
- . 2021a. Las desigualdades y el mundo del trabajo. ILC.109/IV (Rev.). <https://www.ilo.org/es/resource/conference-paper/ilc/109/las-desigualdades-y-el-mundo-del-trabajo>.
- . 2021b. *Informe Mundial sobre Salarios 2020-2021: Los salarios y el salario mínimo en tiempos de la COVID-19*. <https://www.ilo.org/es/publications/flagship-reports/informe-mundial-sobre-salarios-2020-2021-los-salarios-y-el-salario-mínimo>.
- . 2021c. *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers: Progress and Prospects Ten Years after the Adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)* (resumen ejecutivo en español: *Hacer del trabajo doméstico un trabajo decente. Avances y perspectivas una década después de la adopción del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189)*, 2021). <https://www.ilo.org/publications/major-publications/making-decent-work-reality-domestic-workers-progress-and-prospects-ten>.

- . 2022a. *Seguimiento de la Resolución relativa a las desigualdades y el mundo del trabajo (2021): Estrategia de la OIT integral e integrada para reducir y prevenir las desigualdades en el mundo del trabajo*. GB.346/INS/5. <https://www.ilo.org/es/resource/gb/346/seguimiento-de-la-resolución-relativa-las-desigualdades-y-el-mundo-del>.
- . 2022b. *Informe sobre el Diálogo Social 2022: La negociación colectiva en aras de una recuperación inclusiva, sostenible y resiliente*. <https://www.ilo.org/es/publications/flagship-reports/informe-sobre-el-diálogo-social-2022-la-negociación-colectiva-en-aras-de>.
- . 2022c. «Teoría del Cambio hacia un programa transformador por la igualdad de género en el mundo del trabajo», Nota de la OIT, septiembre de 2022. <https://www.ilo.org/es/resource/brief/teoria-del-cambio-hacia-un-programa-transformador-por-la-igualdad-de-genero>.
- . 2023a. *Análisis de la determinación de los salarios mediante la negociación colectiva*. <https://www.ilo.org/es/publications/análisis-de-la-determinación-de-los-salarios-mediante-la-negociación>.
- . 2023b. *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update*. <https://www.ilo.org/publications/women-and-men-informal-economy-statistical-update>.
- . 2023c. *Informe Mundial sobre Salarios 2022-2023: El impacto de la inflación y de la COVID-19 en los salarios y el poder adquisitivo*. <https://www.ilo.org/es/publications/flagship-reports/informe-mundial-sobre-salarios-2022-2023-el-impacto-de-la-inflación-y-de-la>.
- . 2024a. *El papel del diálogo social y de sus instituciones en el combate contra las desigualdades en el mundo del trabajo*. Informe de la Conferencia Internacional Conjunta OIT-AICESIS. <https://www.ilo.org/es/publications/el-papel-del-dialogo-social-y-de-sus-instituciones-en-el-combate-contra-las-0>.
- . 2024b. *Global Wage Report 2024-25: Inequality in Wages and Labour Incomes* (resumen ejecutivo en español: *Informe Mundial sobre Salarios 2024-2025: ¿Está disminuyendo la desigualdad salarial en el mundo?*, 2024).
- . 2024c. Conclusiones de la Reunión de expertos sobre políticas salariales, incluidos los salarios vitales. MEWPLW/2024/7. <https://www.ilo.org/resource/conclusiones-adoptadas>.
- . 2024d. «¿Cómo ha respondido la negociación colectiva de salarios a la aceleración de la inflación?». Nota informativa de la OIT, mayo de 2024. <https://www.ilo.org/es/publications/como-ha-respondido-la-negociación-colectiva-de-salarios-la-aceleración-de>.
- . 2024e. *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2024*. <https://www.ilo.org/es/publications/flagship-reports/perspectivas-sociales-y-del-empleo-en-el-mundo-tendencias-2024>.
- . 2024f. «De la crisis mundial de los cuidados a unos cuidados de calidad en el hogar: argumentos para incluir a los trabajadores domésticos en las políticas de cuidados y garantizar sus derechos laborales». Nota de la OIT, marzo de 2024. <https://www.ilo.org/es/publications/de-la-crisis-mundial-de-los-cuidados-unos-cuidados-de-calidad-en-el-hogar>.
- OIT y UA (Unión Africana). De próxima publicación. *The Dynamics of Minimum Wages in Africa: Minimum Wage Systems and Trends in Africa*.
- Paternesi Meloni, Walter, y Antonella Stirati. 2023. «The Decoupling between Labour Compensation and Productivity in High-Income Countries: Why is the Nexus Broken?». *British Journal of Industrial Relations* 61 (2): 425-463. <https://doi.org/10.1111/bjir.12713>.
- Perdikis, Alexandros. 2023. «Cyprus Introduces a National Statutory Minimum Wage», Eurofound, 29 de junio de 2023. <https://www.eurofound.europa.eu/en/resources/article/2023/cyprus-introduces-national-statutory-minimum-wage>.
- Pereyra, Francisca. 2018. «Cuando la expansión de derechos es posible: el diálogo social de las trabajadoras domésticas en Argentina», OIT, Serie Documentos de Trabajo 26. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/encyclopediaEntry/Cuando-la-expansión-de-derechos-es/995218601902676>.
- Pillinger, Jane, Verena Schmidt y Nora Wintour. 2016. «Negociando por la igualdad de género», OIT, Nota de información núm. 4. <https://www.ilo.org/es/publications/negociando-por-la-igualdad-de-genero>.
- Puebla Pinilla, Ana de la. 2024. *Los acuerdos del diálogo social en España durante la pandemia por COVID-19 (2020-2021)*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Economía Social. <https://tienda.boe.es/detail.php?id=9788484176275>.

- Rubery, Jill, y Damian Grimshaw. 2011. «Gender and the Minimum Wage». En *Regulating for Decent Work: New Directions in Labour Market Regulation*, editado por Sangheon Lee y Deirdre McCann, 226-254. Londres: Palgrave Macmillan.
- Rubery, Jill, y Aristeia Koukiadaki. 2016. *Closing the Gender Pay Gap: A Review of the Issues, Policy Mechanisms and International Evidence*. OIT. <https://www.ilo.org/publications/closing-gender-pay-gap-review-issues-policy-mechanisms-and-international>.
- Shah, Krishan, Nicholas Bloom, Philip Bunn, Paul Mizen, Gregory Thwaites e Ivan Yotzov. 2024. «The Impact of Higher Interest Rates on UK Firms». *VoxEU Column*, 26 de abril de 2024. <https://cepr.org/voxeu/columns/impact-higher-interest-rates-uk-firms>.
- Sissoko, Salimata. 2011. «Niveau de décentralisation de la négociation et structure des salaires», Working Paper 3-11. Bruselas: Bureau fédéral du Plan. [https://www.plan.be/publications/publication-1025-fr-niveau\\_de\\_decentralisation\\_de\\_la\\_negociation\\_et\\_structure\\_des\\_salaires](https://www.plan.be/publications/publication-1025-fr-niveau_de_decentralisation_de_la_negociation_et_structure_des_salaires).
- Williamson, Sue, y Marian Baird. 2014. «Gender Equality Bargaining: Developing Theory and Practice». *Journal of Industrial Relations* 56 (2): 155-169. <https://doi.org/10.1177/0022185613517468>.
- Wright, Chris F. 2022. *Bargaining for Skills: Strengthening Coordination of Immigration, Training and Industrial Relations in the Vocational Trades*. Sídney: University of Sydney. <https://www.sydney.edu.au/news-opinion/news/2022/08/31/trades-need-reform-to-immigration--training--industrial-relation.html>.

# 4

## Capítulo

# Diálogo social en el más alto nivel al servicio de una doble transición eficaz e inclusiva



Los avances tecnológicos, el cambio climático, los cambios demográficos y los patrones cambiantes de la globalización están transformando las sociedades, las economías y los lugares de trabajo. Esta evolución aporta beneficios, pero puede traer consigo desempleo, subocupación, inadecuación de competencias, desigualdad e ineficiencia. Las transiciones impulsadas por la tecnología y la sostenibilidad ambiental plantean riesgos y oportunidades singulares, que afectan a los puestos de trabajo, a la demanda de competencias y a la industria.

La «transición digital», con sus rápidos avances en conectividad digital e inteligencia artificial (IA), está transformando los lugares de trabajo, impulsando cambios en la demanda de competencias y generando nuevos puestos de trabajo, al tiempo que destruye otros, con el riesgo de agudizar las desigualdades.

La «transición ecológica» hacia economías con bajas emisiones de carbono conlleva la adopción de prácticas empresariales y laborales sostenibles y el desarrollo de industrias ecológicas. Es crucial para afrontar los retos ambientales y promover un crecimiento económico sostenible, y está impulsando cambios radicales en la estructura del empleo en apoyo de las energías, tecnologías e industrias verdes.

El diálogo social en el más alto nivel es esencial para superar estos retos y garantizar un proceso inclusivo de toma de decisiones. Sin embargo, el DSAN parece cobrar mayor protagonismo en los países de ingreso alto, caracterizados por un firme compromiso con las transiciones, bien integrado en sus políticas, y un diálogo social más institucionalizado. En este capítulo se presentan investigaciones y ejemplos que ponen de relieve los beneficios del DSAN en la creación de políticas favorables a una «doble transición» justa: generar consenso social en torno a la necesidad de la transformación digital y la descarbonización; fomentar transiciones que incluyan a los grupos desfavorecidos; dotar al mundo del trabajo de las competencias adecuadas; aprovechar las oportunidades, protegiendo a los trabajadores y las empresas frente a los efectos negativos de la reestructuración económica, y formular y aplicar políticas industriales centradas en la doble transición.



El diálogo social potencia las capacidades de la sociedad para resolver problemas que requieren soluciones colectivas (Grimshaw 2023; Meardi, Gardawski y Molina 2015; Ostrom 1990; Vaughan-Whitehead, Ghellab y Muñoz de Bustillo Llorente 2021). En el mundo del trabajo actual, el DSAN facilita las transiciones derivadas de la transformación digital y la sostenibilidad ambiental fomentando la inclusividad y la eficacia a largo plazo de las políticas. Aunando diversas voces y perspectivas, incluso las de grupos tradicionalmente excluidos de la formulación de políticas, gobiernos, trabajadores y empresas pueden afrontar conjuntamente las incertidumbres de la transición y velar por que el esfuerzo colectivo hacia un futuro sostenible sea inclusivo y equitativo<sup>1</sup>.

Con respecto a la transición digital, el DSAN es fundamental para explorar las implicaciones de las tecnologías digitales en rápida evolución —como la IA, el análisis de macrodatos, las cadenas de bloques, la computación en la nube, la tecnología móvil y la robótica— en el mundo del trabajo (Murgia 2024). El diálogo social permite a los trabajadores, las empresas y los responsables políticos establecer colectivamente un marco en el que se aborden las preocupaciones sobre el posible impacto de la innovación digital en el volumen y la calidad del empleo, buscando una distribución equitativa de los beneficios y costos

asociados a los avances tecnológicos (Muñoz de Bustillo Llorente, de próxima publicación). Además, el diálogo social aporta un gran beneficio transformador al responder a las necesidades de los empleadores en materia de nuevas competencias y al desarrollar sistemas de capacitación que garanticen la continua empleabilidad de los trabajadores, especialmente de los más expuestos al riesgo de perder el empleo (Li 2022).

En cuanto a la transición hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles, el DSAN establece un espacio para que gobiernos e interlocutores sociales contrasten perspectivas, compartan conocimientos y aborden colectivamente las cuestiones ambientales (Galgóczy 2020; Newell *et al.* 2023; Sharpe y Martínez-Fernández 2021). Mediante procesos de negociación, consulta e intercambio de información, los gobiernos y los interlocutores sociales pueden buscar consensos sobre políticas que distribuyan de forma justa los beneficios y costos de la transición, promoviendo prácticas responsables y colaborando para encontrar soluciones sostenibles a largo plazo. Un enfoque holístico, capaz de promover un desarrollo económico inclusivo y justicia social para todos, exige tener en cuenta las necesidades e intereses de todas las partes interesadas, incluidos, por ejemplo, los trabajadores de la economía informal y los pueblos indígenas y tribales.

<sup>1</sup> Véase un examen de las diferentes perspectivas sobre el concepto de transición justa en Wang y Lo, 2021.

# 4.1

## Aspectos mejorables del diálogo social en el más alto nivel sobre cuestiones digitales y ambientales

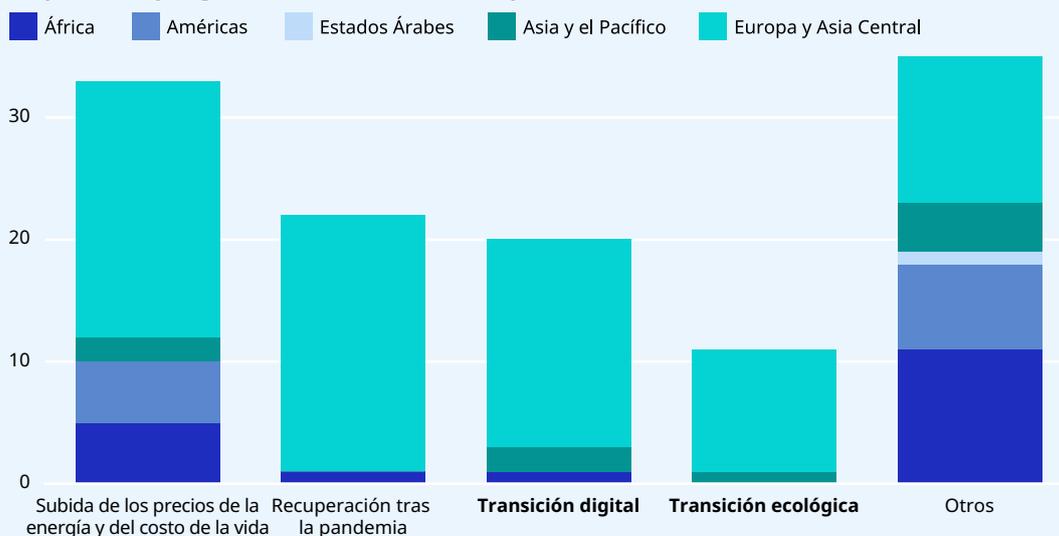
En una encuesta mundial de la OIT sobre unos 500 convenios colectivos (de empresa y sectoriales), realizada para la primera edición del *Informe sobre el Diálogo Social*, se concluyó que, pese a la importancia de la doble transición, poco más de un tercio de los convenios analizados se referían a cuestiones relacionadas con la

transición digital y menos de una cuarta parte abordaban la transición ecológica (OIT 2022a, 93, 96-97).

La investigación realizada en el marco del presente informe muestra tendencias similares en el DSAN. Por un lado, según un examen realizado por la OIT de 118 procesos y resultados de DSAN entre enero de 2022 y septiembre de 2023 (Guardiancich y Molina, de próxima publicación), aproximadamente una cuarta parte —31 procesos y resultados— tratan temas pertinentes para la doble transición, la gran mayoría de ellos en Europa (véase el gráfico 4.1).

Por otra parte, el análisis de los datos de la encuesta de la OIT de 2023 sobre las percepciones de los interlocutores sociales acerca de las instituciones nacionales de diálogo social (INDS) (Encuesta INDS; *ibid.*; véase también el anexo 7) muestra que, de las 14 esferas de política analizadas, las cuestiones de la transformación digital y el cambio climático ocupan los puestos 8.º y 11.º, respectivamente, en las opiniones de los encuestados sobre el tratamiento que el DSAN da a la cuestión (véase el anexo 4)<sup>2</sup>. Además, si bien tres cuartas partes o más de los encuestados valoran positivamente los resultados asociados a otras prioridades, en particular la crisis del costo de la vida y la recuperación tras la pandemia, solo alrededor de la mitad tienen esa misma opinión sobre la doble transición (véase el gráfico 4.2).

► Gráfico 4.1 Resultados y procesos de diálogo social en el más alto nivel tras la pandemia, por tema y región, de enero de 2022 a septiembre de 2023

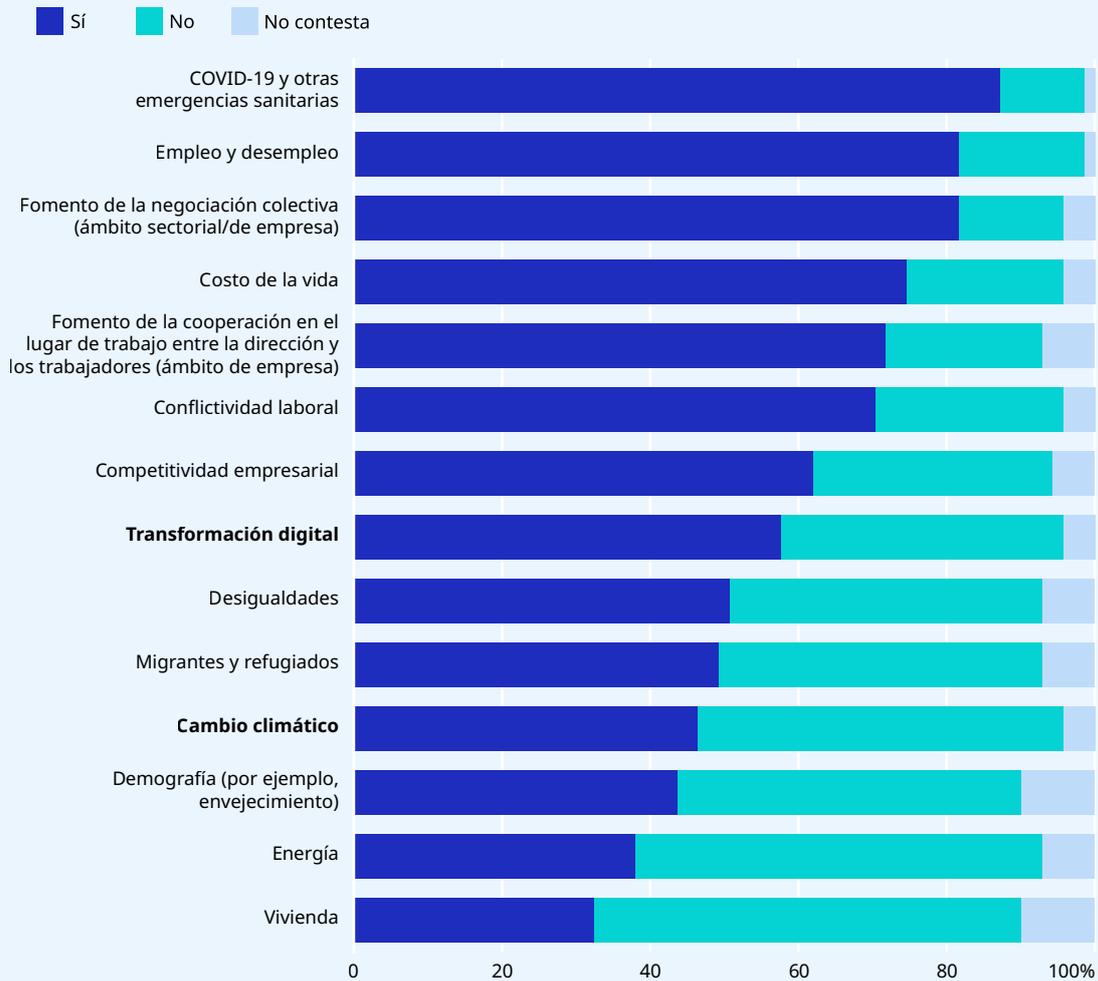


Nota: De los 118 procesos y resultados del DSAN observados en 42 países entre enero de 2022 y septiembre de 2023, 20 estaban relacionados con la transición digital y 11 con la transición ecológica.

Fuente: Guardiancich y Molina, de próxima publicación; véase también el anexo 4.

<sup>2</sup> Pregunta de la Encuesta INDS: «Según su experiencia, ¿se ha ocupado la INDS de (los efectos de) las crisis o de importantes acontecimientos/prioridades nacionales? Responda «sí» o «no» a todas las opciones siguientes».

► **Gráfico 4.2 Contenido de los resultados de las instituciones nacionales de diálogo social (porcentajes)**



Nota: Basado en una muestra de 71 encuestados participantes en 42 INDS de 38 países.

Fuente: Encuesta INDS (Guardiancich, de próxima publicación); véase también el anexo 7.

Mediante el diálogo social se pueden tomar decisiones sobre la finalidad y el diseño de la tecnología, adoptando las salvaguardias pertinentes, de manera que las políticas se orienten hacia resultados positivos.

La Encuesta INDS también puso de manifiesto la dificultad de acercar posturas entre empleadores y trabajadores, incluso en países con tradiciones de diálogo social bien arraigadas e INDS opera-

tivas. En Bélgica, por ejemplo, los sindicatos señalaron la dificultad de llegar a un consenso sobre cuestiones relacionadas con el cambio climático. En Italia, según los encuestados afiliados a una organización de trabajadores, los temas del futuro del trabajo y el impacto de la IA siguen siendo una rareza en el orden del día de la INDS. En Eslovenia, el cambio climático queda totalmente excluido de las competencias de la INDS. Parte de las limitaciones de las INDS encuestadas se explican por sus insuficientes capacidades institucionales y/o la ausencia de un mandato para abordar el cambio climático. Por ejemplo, los encuestados de Bangladesh señalaron la «falta de participación y conocimientos técnicos de otros actores distintos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores en la INDS» (Guardiancich, de próxima publicación), que podrían haber aportado una perspectiva más amplia sobre la protección del medio ambiente.

# 4.2

## Diálogo social en el más alto nivel y transición digital

Reconociendo los efectos transformadores de la tecnología digital en el mundo del trabajo, en la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo se insta a los Estados Miembros a aprovechar (OIT 2019a, parte II, A, ii):

todo el potencial del progreso tecnológico y el crecimiento de la productividad, inclusive mediante el diálogo social, para lograr trabajo decente y desarrollo sostenible y asegurar así la dignidad, la realización personal y una distribución equitativa de los beneficios para todos[.]

Los efectos reales o previstos de las nuevas tecnologías digitales en el mundo del trabajo repercutirán en el número de personas ocupadas, los modelos empresariales, las condiciones de trabajo, la demanda de competencias, la organización de la producción en nuevas empresas e industrias y el aumento de la digitalización en las empresas existentes, incluida la «plataformización» del trabajo (Charles, Xia y Coutts 2022; Fernández-Macías *et al.* 2023). Como la introducción de las nuevas tecnologías digitales es relativamente reciente y el ritmo y la intensidad de su adopción difieren según el sector y el país, aún no pueden preverse plenamente todos los efectos positivos o negativos. Las predicciones más inciertas se refieren al impacto de las herramientas de IA generativa (Gmyrek, Berg y Bescond 2023; OCDE 2023a). Sin embargo, mediante

el diálogo social se pueden tomar decisiones sobre la finalidad y el diseño de la tecnología, adoptando las salvaguardias pertinentes, de manera que las políticas se orienten hacia resultados positivos (OIT 2024a).

La transición digital magnifica la importancia de los asuntos abordados tradicionalmente en el marco del DSAN, como los salarios, las condiciones de trabajo y los sistemas de calificación. También abre nuevas perspectivas de diálogo social, orientadas a:

- ▶ comprender los efectos transformadores de la tecnología digital;
- ▶ establecer salvaguardias para su uso, por ejemplo, en el trabajo a distancia, en plataformas digitales y con IA;
- ▶ adaptar las políticas existentes y estudiar nuevas salvaguardias para la creación de lugares de trabajo digitales que beneficien a trabajadores y empleadores (véase el cuadro 4.1).

En el último decenio, el DSAN sobre el «futuro del trabajo» ha sentado las bases de un programa renovado de diálogo social (véase el recuadro 4.1).

El DSAN sobre la transición digital tiene lugar sobre todo en países y sectores con alta penetración de la tecnología digital (véase el recuadro 4.2). Como se explica en las tres subsecciones siguientes, el DSAN en esos países y sectores asume distintas funciones para abordar los múltiples retos y oportunidades de orden social, jurídico y económico relacionados con tres aspectos clave de la transición digital:

- ▶ el trabajo en plataformas digitales;
- ▶ la digitalización de las empresas tradicionales;
- ▶ las competencias digitales.

En los países en los que los actores e instituciones de diálogo social están bien arraigados, el DSAN ayuda a: adoptar o concebir nuevas políticas y normativas, o autorregulaciones, sobre salarios, prestaciones y condiciones de trabajo; proteger los derechos de los trabajadores; y crear condiciones para una competencia leal. Los distintos tipos de tecnologías digitales pueden exigir respuestas de diálogo social diferentes (véase el cuadro 4.2).

► **Cuadro 4.1 Cuestiones y funciones del diálogo social en el más alto nivel en la transición digital**

Desafío/opportunidad	Función del diálogo social
<b>Valoración de los complejos desafíos y oportunidades que surgen con la continua innovación tecnológica</b>	Llegar a un consenso sobre la naturaleza y el contenido de las soluciones para proteger a los trabajadores y a las empresas frente a las perturbaciones causadas por la evolución tecnológica, maximizando los efectos beneficiosos de esta última, como el aumento de la productividad y la flexibilidad laboral
<b>Surgimiento de la economía de plataformas</b>	Adaptar o formular políticas y regular el trabajo en plataformas y aspectos conexos como la remuneración
<b>Aumento de la conectividad con cualquier punto geográfico (trabajo a distancia/ teletrabajo) y digitalización de las empresas (por ejemplo, uso de dispositivos digitales y tecnología basada en IA) para gestionar y controlar el trabajo y la producción</b>	Ajustar o idear políticas (o fórmulas de autorregulación) para maximizar los beneficios de la digitalización y proteger las condiciones de trabajo y los derechos de los trabajadores, por ejemplo, en la gestión de los protocolos de teletrabajo, incluso por lo que respecta a nuevas tecnologías como la gestión basada en datos o impulsada por IA
<b>Mayor demanda de competencias y alfabetización digitales y de adaptación de los trabajadores, mediante reorientación profesional y perfeccionamiento de competencias, para satisfacer las necesidades de una economía basada en la innovación tecnológica y facilitar las transiciones laborales</b>	Determinar las necesidades de competencias digitales para anticiparse y adaptarse a los perfiles profesionales y laborales del futuro, y diseñar, aplicar y supervisar los sistemas y programas de educación y formación técnica y profesional pertinentes

► **Recuadro 4.1 Diálogo social en el más alto nivel sobre el trabajo futuro para sentar las bases de un nuevo programa de diálogo social**

A lo largo del último decenio, el DSAN sobre la «Industria 4.0» y la «Cuarta revolución industrial», por ejemplo en Alemania y en Francia, ha identificado los principios clave que deberían presidir la acción política de los gobiernos y los interlocutores sociales al abordar los retos y oportunidades del cambio tecnológico (Woźniak-Jęchorek *et al.* 2024).

Mediante el diálogo tripartito nacional organizado en más de 100 países en el contexto de la iniciativa de la OIT relativa al futuro del trabajo (OIT 2017, 70-74) se especificaron con mayor detalle estos principios y se señaló la importancia del diálogo social tripartito y bipartito para:

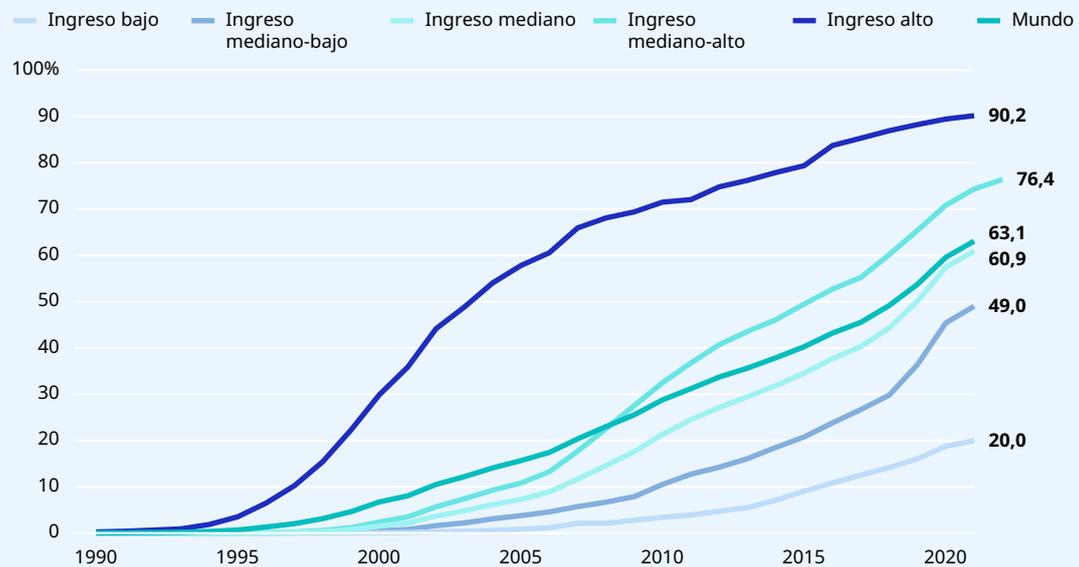
- facilitar las transiciones y garantizar la distribución equitativa de costos y beneficios y el bienestar social durante las transiciones;
- estudiar la evolución de la relación entre empleadores y trabajadores con miras a adoptar normas nuevas y flexibles que protejan a los trabajadores;
- promover nuevas formas de organización del trabajo que impidan que se vulneren o soslayen los principios y derechos fundamentales en el trabajo;
- organizar y representar a los trabajadores por cuenta propia, a los contratistas independientes y a los trabajadores de la economía de plataformas digitales.

**► Recuadro 4.2 Tendencias en el uso de internet y patrones de empleo digital**

El gráfico R4.2.1 ilustra la rápida expansión mundial de internet, como indicador de penetración digital, pero también revela las grandes diferencias que aún existen entre regiones en cuanto al ingreso per cápita. En el gráfico R4.2.2 se muestra la distribución del empleo por intensidad digital y por región.

Los países de África y de Asia y el Pacífico presentan los porcentajes más altos de empleo en el nivel de intensidad digital bajo y los porcentajes más bajos en los niveles de intensidad digital medio y alto. El empleo en el nivel de alta densidad es más elevado en las Américas y Europa y Asia Central. En los países de ingreso bajo las tasas de digitalización empresarial evolucionan al alza, pero todavía son relativamente bajas. Por lo tanto, cabe prever que el impacto de las tecnologías digitales en el mundo del trabajo sea menor en esos países, aunque la introducción de nuevas tecnologías digitales en los países de ingreso alto puede repercutir en los de ingreso bajo (debido, entre otras cosas, a la relocalización de la producción previamente externalizada).

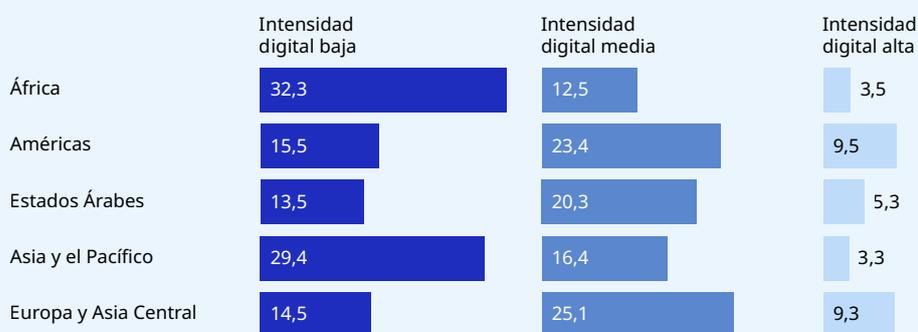
**► Gráfico R4.2.1 Proporción de usuarios de internet por grupo de países según su nivel de ingreso, 1990-2022 (porcentajes)**



Nota: Los datos de 2022 solo están disponibles para los países de ingreso mediano-alto.

Fuente: Base de datos de indicadores del desarrollo mundial, Banco Mundial.

**► Gráfico R4.2.2 Distribución del empleo por intensidad digital, por región (porcentajes)**



Nota: Promedios no ponderados del último año disponible para 113 países. El empleo digital se mide según el índice de intensidad digital de la actividad económica de la OCDE, que permite clasificar los sectores como de intensidad digital baja, media o alta. Se excluyen del cuadro los sectores T («Actividades de los hogares como empleadores; actividades no diferenciadas de los hogares como productores de bienes y servicios para uso propio»), U («Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales») y X («Actividades no clasificadas bajo otros epígrafes»), que no tienen clasificación de intensidad digital en la taxonomía.

Fuente: Cálculos de la OIT basados en la colección de microdatos armonizados de la OIT.

► **Cuadro 4.2 Cómo abordar los efectos de las tecnologías digitales mediante el diálogo social en el más alto nivel**

Tipo de tecnología digital	Característica clave de la tecnología digital	Función del DSAN
Aplicaciones digitales	Conexión de trabajadores y clientes/empleadores a través del trabajo en plataformas	<p>Elaborar políticas para aclarar/extender los derechos de libertad sindical o de asociación y negociación colectiva a los trabajadores de plataformas</p> <p>Promover la estabilidad laboral, la seguridad y salud en el trabajo, la protección social y prestaciones/salario mínimo para los trabajadores de las plataformas digitales</p> <p>Potenciar los efectos positivos derivados del trabajo en plataformas</p> <p>Promover la competencia leal</p>
Herramientas de las tecnologías de la información y la comunicación	Comunicación en tiempo real, intercambio de archivos y ejecución de tareas desde cualquier ubicación física (trabajo a distancia)	<p>Estudiar nuevas políticas de ordenación del tiempo de trabajo, teletrabajo y protocolos de trabajo a distancia</p> <p>Permitir una adaptación de las competencias profesionales que beneficie a las empresas y a los trabajadores</p>
IA, incluidos grandes modelos lingüísticos	Algoritmos para automatizar tareas repetitivas, gestionar operaciones empresariales básicas, incluidos los recursos humanos, y generar textos en lenguaje natural	<p>Crear políticas específicas y órganos de consulta para adaptarse a la innovación y gestionar el impacto de las tecnologías relacionadas con la IA (como la recopilación de datos, el uso del aprendizaje automático o la gestión algorítmica) en los trabajadores, los puestos de trabajo y los ingresos</p> <p>Garantizar la transparencia y un enfoque «centrado en las personas» en el uso de la IA</p>
Cadenas de bloques e internet de las cosas	Uso de sensores, balizas y dispositivos portátiles o integrados en la vestimenta para facilitar la recopilación y el intercambio de datos (cadenas de bloques) y el control de la cadena de suministro (internet de las cosas)	Elaborar nuevas políticas que establezcan salvaguardias para proteger los derechos de los trabajadores durante el control digital del trabajo (vigilancia del lugar de trabajo)

► **4.2.1 Responder a las oportunidades y desafíos del trabajo en plataformas**

El segmento más visible de la economía digital es la economía de plataformas. A medida que se han ido ampliando gradualmente las funciones del DSAN (incluso de ámbito sectorial) para abordar

este asunto durante el último decenio, los interlocutores sociales han reconocido las oportunidades de innovación (como la flexibilidad de los trabajadores y la accesibilidad de los puestos de trabajo, y el abaratamiento de bienes y servicios) y los retos asociados (OIT 2021a, 2024b, 97-101). La función del diálogo social en la elaboración de políticas sobre la economía de plataformas es importante para:

- ▶ ofrecer a los trabajadores protección laboral y social;
- ▶ proporcionar a las empresas seguridad jurídica y competencia leal en relación con los costos del trabajo;
- ▶ mejorar la capacidad de los gobiernos para aplicar correctamente la legislación laboral, fiscal y de protección social (Aloisi y De Stefano 2022; OIT 2021a, 226-229).

Dos grandes obstáculos pueden limitar las oportunidades de diálogo social en el trabajo de plataformas. En primer lugar, los trabajadores carecen de un lugar de trabajo común en el que puedan organizarse más fácilmente para defender sus derechos, afiliarse a sindicatos y estar representados en los procesos de diálogo social (Johnston y Land-Kazlauskas 2019). En segundo lugar, dado que el diálogo social en forma de negociación colectiva puede interpretarse como fijación de precios, algunas jurisdicciones consideran que tales acuerdos entre trabajadores clasificados como «contratistas independientes» vulneran la legislación de defensa de la competencia, lo que los excluye *de jure* de la negociación colectiva (Countouris y De Stefano 2021). En este contexto, jurisdicciones de todo el mundo han tomado medidas para aclarar la aplicación de las leyes de competencia, con resultados dispares<sup>3</sup>.

Como la relación de trabajo sigue siendo un requisito para acceder a los derechos laborales y al diálogo social en muchas jurisdicciones, la identificación de la organización empleadora y la naturaleza de la dependencia entre el trabajador y el empleador son aspectos fundamentales. A falta de consenso sobre la clasificación de los trabajadores como empleados o trabajadores independientes, se están adoptando diversos enfoques a escala nacional, basados en las circunstancias fácticas, los marcos regulatorios y la jurisprudencia (OIT 2024b, 55-60).

En algunos países, el DSAN ha contribuido de manera importante a abordar esta cuestión. En Singapur, siguiendo las recomendaciones del Comité Consultivo sobre los Trabajadores de Plataformas, de estructura tripartita, los trabajadores de plataformas no se clasifican como empleados, debido a su mayor flexibilidad laboral (Singapur, Ministerio de Trabajo, NTUC y SNEF 2023). En España, por el contrario, la llamada «Ley Rider»<sup>4</sup>, fruto de un acuerdo tripartito, reconoce como empleados de las personas dedicadas al reparto de comida a domicilio en el ámbito de plataformas digitales. La situación laboral de los trabajadores de plataformas en Suiza se aborda mediante negociaciones entre los interlocutores sociales o, en caso de discrepancia, mediante procedimientos judiciales (Bonvin, Cianferoni y Perrig 2023).

En algunos países, los órganos dedicados al DSAN tienen el mandato de organizar a los trabajadores de plataformas, facilitar el diálogo social bipartito y formular la política y la legislación nacionales para abordar cuestiones más amplias del trabajo en plataformas, como la remuneración, el tiempo de trabajo, la protección social y la seguridad y salud de los trabajadores (Hadwiger 2023; OIT 2021a, 2024b). En Francia y la República de Corea, por ejemplo, se han creado órganos permanentes de DSAN para garantizar la representación colectiva de los trabajadores de plataformas (autónomos) y facilitar la celebración de acuerdos tripartitos y bipartitos sobre salarios, condiciones de trabajo y protección social. En el Brasil y Singapur, se ha encomendado a comités tripartitos nacionales el mandato de formular la legislación nacional sobre trabajadores de plataformas. En la India (Rajastán) se ha creado un consejo tripartito de bienestar para registrar a los trabajadores de plataformas y mejorar su acceso a la seguridad social (véase el recuadro 4.3).

<sup>3</sup> Por ejemplo, las nuevas normas sobre la clasificación de los trabajadores en los Estados Unidos (10 de enero de 2024) proporcionan a millones de personas en la economía de plataformas la oportunidad de adquirir la condición de empleados, con las ventajas que ello conlleva, como el salario mínimo, el pago de las horas extraordinarias y el derecho a prestaciones por desempleo (véase [Final Rule: Employee or Independent Contractor Classification Under the Fair Labor Standards Act, RIN 1235-AA43](#)). En el Reino Unido, los tribunales se han pronunciado en contra de reconocer a los trabajadores de plataformas una relación de trabajo por cuenta ajena y el derecho de representación sindical en la negociación colectiva (véase [Independent Workers Union of Great Britain \(apelante\) contra Central Arbitration Committee y otro \(demandados\)](#)).

<sup>4</sup> España, Ley 12/2021, de 28 de septiembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, para garantizar los derechos laborales de las personas dedicadas al reparto en el ámbito de plataformas digitales.

► **Recuadro 4.3 Ejemplos de órganos de diálogo social en el más alto nivel que elaboran normativas sobre el trabajo en plataformas**

**Brasil**

En el Brasil, en 2023, el Gobierno creó un grupo de trabajo tripartito (el «Grupo de Trabajo de las Apps», compuesto también por representantes de las principales plataformas digitales), para debatir un proyecto legislativo sobre las condiciones de trabajo en las plataformas digitales y alcanzar un consenso sobre un conjunto de propuestas acerca de la regulación de la prestación de servicios, el transporte de mercancías, el transporte de personas y otras actividades realizadas a través de plataformas tecnológicas. Se presentaron propuestas al Presidente antes de que la ley se sometiera al trámite parlamentario <sup>1</sup>.

**Francia**

En Francia, el Gobierno creó en 2021 un órgano de relaciones laborales en plataformas de empleo (Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi, ARPE) para organizar la elección de los representantes de los trabajadores de plataformas de vehículos de transporte con conductor (VTC) y mejorar sus condiciones de trabajo a través del diálogo social <sup>2</sup>. En 2023, la negociación en la ARPE había dado lugar a varios acuerdos bipartitos que regulaban las condiciones salariales y de trabajo en las plataformas de VTC.

**República de Corea**

En la República de Corea, el Consejo Económico, Social y Laboral creó en 2018 un comité encargado de abordar cuestiones relacionadas con el trabajo en plataformas, lo que dio lugar a tres acuerdos tripartitos (Kim 2021): el Acuerdo Básico sobre la Percepción Tripartita de la Transformación Digital y las Tareas de Política (18 de febrero de 2020); el Acuerdo Tripartito sobre la Revitalización de la Economía de Plataformas de TI y Software y el Apoyo a los Trabajadores de Plataformas (27 de mayo de 2020); y el Acuerdo para Abordar la Cuestión de los Trabajadores de Reparto no Cubiertos por el Seguro de Accidentes Laborales, de carácter bipartito (8 de septiembre de 2020).

**Singapur**

En Singapur, un Comité Consultivo tripartito sobre Trabajadores de Plataformas, creado en septiembre de 2021, recibió el mandato de apoyar a los trabajadores de plataformas y mejorar su protección social. Entre sus objetivos figuran la mejora de la adecuación de la vivienda y las pensiones, la protección financiera en caso de accidente laboral y el fortalecimiento de la representación. El Comité ha recomendado que, en los casos en que las empresas ejerzan un nivel significativo de control de gestión sobre los trabajadores de plataformas, se establezca para estas últimas la obligatoriedad de prestar servicios básicos a los trabajadores. Al efecto de evaluar el alcance de dicho control, se considerarán factores como la correspondencia algorítmica entre oferta y demanda de servicios basada en datos; la fijación o limitación efectiva de precios y remuneraciones; y el control y la dirección del desempeño laboral. En noviembre de 2022, el Gobierno aceptó las recomendaciones del Comité y se comprometió a ajustar la legislación nacional en consecuencia (Singapur, Ministerio de Trabajo 2022).

**Estado de Rajastán (India)**

En el estado de Rajastán (India), el proyecto de Ley de Protección de los Trabajadores de Plataformas Digitales (Registro y Bienestar), de 24 de julio de 2023, prevé la creación del Consejo de Bienestar de Trabajadores de Plataformas de Rajastán, con el mandato de: crear un registro de trabajadores de plataformas y de «agregadores» (propietarios y fabricantes de bienes y servicios suministrados a través de plataformas en línea); crear un fondo de bienestar para trabajadores de plataformas; y garantizar el acceso de los trabajadores a prestaciones de seguridad social. El Consejo de Bienestar está compuesto por 12 miembros: seis del Gobierno y dos representantes de cada uno de los siguientes grupos: los trabajadores, los agregadores y la sociedad civil <sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Brasil, Decreto núm. 11 513/2023.

<sup>2</sup> Francia, Ordonnance n° 2021-484 du 21 avril 2021 relative aux modalités de représentation des travailleurs indépendants recourant pour leur activité aux plateformes et aux conditions d'exercice de cette représentation.

<sup>3</sup> India, The Rajasthan Platform Based Gig Workers (Registration and Welfare) Bill No. 30 of 2023.

Esos órganos promueven que los trabajadores de plataformas se organicen y participen activamente en el diálogo social, ya sea directamente a través de sus propias organizaciones, como en Chile, Filipinas, el Japón y Kenya, o indirectamente en colaboración con otros sindicatos, como en Alemania, España e Italia, donde los sindicatos están adaptando sus estatutos para poder representar a los trabajadores autónomos y por cuenta propia (OIT 2024b, 97-98). Paralelamente, las organizaciones empresariales y de empleadores están extendiendo el alcance de sus servicios a las empresas subrepresentadas en el diálogo social, en particular las pequeñas y medianas empresas (pymes) y las empresas muy dependientes de las tecnologías digitales (OIT y OIE 2019). Asimismo, un creciente número de plataformas se están afiliando a organizaciones empresariales y de empleadores o creando sus propias asociaciones empresariales para representar sus intereses (OIT 2024b, 101).

En consonancia con los principios identificados en los procesos de DSAN, la negociación colectiva orientada a regular el trabajo en plataformas también se está desarrollando a nivel sectorial y empresarial, en paralelo a la cooperación en el lugar de trabajo. Como se explica en la primera edición del *Informe sobre el Diálogo Social* de la OIT, se trata de iniciativas que abarcan desde acuerdos tripartitos y bipartitos de ámbito nacional y sectorial hasta estrategias a escala municipal (OIT 2022a, 92-96).

El DSAN interactúa en diversos sentidos con los convenios colectivos firmados por algunas de las principales plataformas de la «nueva economía» (como Amazon y Uber). Por ejemplo, los interlocutores sociales pueden optar por extender la cobertura de los convenios sectoriales vigentes, como los del sector del transporte y la logística, a

los trabajadores de plataformas asociados a esas empresas. Es el caso de varios países europeos (véase el cuadro 4.3).

En otros países, el DSAN ha culminado en la firma de acuerdos específicos entre plataformas y representantes de los trabajadores de plataformas, como ocurrió en Francia, donde tres acuerdos sobre trabajadores de plataformas de VTC, suscritos en el marco de la Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi (ARPE) en 2023 (véase el recuadro 4.3), establecen unos ingresos netos mínimos por trayecto; unos ingresos mínimos por hora; normas sobre la transparencia de las operaciones de las plataformas; y condiciones para la suspensión y desactivación de cuentas <sup>5</sup>. Del mismo modo, en la República de Corea, las consultas tripartitas entre el Ministerio de Trabajo y Empleo, la Asociación de Logística Integrada de Corea (y cuatro empresas de logística) y varios sindicatos dieron como resultado en 2021 la adopción conjunta de medidas para prevenir las «muertes por exceso de trabajo» de los repartidores de paquetería (Kim 2021).

En otros casos, el DSAN desempeña una función más indirecta, aunque importante, en la celebración de acuerdos entre plataformas y trabajadores. Por ejemplo, en Colombia, con la mediación del Ministerio de Trabajo, se firmó un acuerdo colectivo en septiembre de 2023 entre la Unión de Trabajadores de Plataformas Digitales, que representa a unos 150 000 trabajadores de plataformas de reparto y de VTC, y Rappi SAS, propietaria de Soy Rappi, la plataforma digital más importante del país, utilizada por unos 50 000 repartidores. El acuerdo contiene medidas para proteger la seguridad y salud de las personas dedicadas al reparto y ofrecerles cobertura de seguridad social (Colombia, Ministerio de Trabajo 2023).

► **Cuadro 4.3 Convenios colectivos sectoriales que sirven de base a convenios de empresa para trabajadores de plataformas en una selección de ejemplos europeos**

Plataforma	Actividad/sector	Ubicación (año)	Tipo de iniciativa
Amazon Italia Logistics	Comercio electrónico, logística y reparto	Italia (2021)	Protocolo de acuerdo con varios sindicatos (Filt Cgil, FIT Cisl, UILT y sindicatos de trabajadores temporales) por el que se reconoce a los sindicatos como representantes de los trabajadores y se obliga a la empresa a cumplir las condiciones salariales y de trabajo establecidas en el Convenio Colectivo Nacional para los Trabajadores Empleados en Servicios de Transporte de Mercancías y Logística (CCNL). El protocolo también da cobertura a los trabajadores encargados del reparto de «última milla», a menudo realizado por otras empresas y contratistas independientes.

<sup>5</sup> Véase *Les accords du secteur des livreurs*, 2023, y *Accord du 19 septembre 2023 relatif à la transparence du fonctionnement des centrales de réservation de VTC et aux conditions de suspension et résiliation des services de mise en relation*.

► Cuadro 4.3 (continuación)

<b>Bzzt</b>	Servicios de VTC	Suecia (2018)	Convenio colectivo con el Sindicato de Trabajadores del Transporte de Suecia por el que se extiende a los conductores de plataformas de VTC la misma cobertura que a los trabajadores cubiertos por el convenio sectorial de taxistas.
<b>Just Eat</b>	Reparto de comidas	España (2021)	Convenio colectivo con los sindicatos CCOO y UGT basado en el convenio colectivo sectorial de hostelería en España. El convenio da cobertura a unos 2 000 trabajadores considerados por cuenta ajena y establece, entre otros, los derechos de información y consulta, incluso sobre el uso de algoritmos.
<b>Just Eat</b>	Reparto de comidas	Italia (Toscana) (2021)	Convenio colectivo con tres sindicatos (CGIL, CISL, UIL), que garantiza a todos los repartidores de Just Eat en Toscana vacaciones remuneradas, licencia por enfermedad, seguridad social y representación sindical. El acuerdo se basa en el CCNL.
<b>Nemling</b>	Comercio electrónico y reparto	Dinamarca (2023)	Convenio colectivo con el sindicato 3F Transport (en representación de los conductores dedicados al reparto) por el que se establecen condiciones paritarias con las de otros conductores sindicalizados en Dinamarca. Nemling puede seguir contratando conductores como subcontratistas, pero con los mismos niveles de remuneración que los conductores empleados.
<b>(No especificada)</b>	Logística y reparto	Italia (2020)	Protocolo entre varias asociaciones de empleadores y sindicatos, por el que se amplía la aplicabilidad del CCNL a todos los repartidores del sector, incluidos los repartidores por aplicaciones.
<b>Voocali</b>	Servicios de interpretación	Dinamarca (2018)	Convenio colectivo con el sindicato sectorial de trabajadores administrativos y del comercio al por menor y sectores afines (HK), por el que se extiende a los autónomos y empleados de Voocali el convenio colectivo sectorial para asalariados suscrito entre HK y la Cámara de Comercio de Dinamarca (Dansk Erhverv). Las cláusulas incluyen una tarifa horaria mínima para todos los intérpretes afiliados y garantías de pago por los encargos cumplidos.

Nota: CCOO: Confederación Sindical de Comisiones Obreras; CCNL: Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per i Lavoratori Addetti ai Servizi di Trasporto Merci e Logistica; Filt Cgil: Federazione Italiana Lavoratori Trasporti – Confederazione Generale Italiana del Lavoro; Fit Cisl: Federazione Italiana Trasporti – Confederazione Italiana Sindacati dei Lavoratori; HK: Handel og Kontor i Danmark; UGT: Unión General de Trabajadoras y Trabajadores de España; Uilt: Unione Italiana dei Lavoratori dei Trasporti – Unione Italiana del Lavoro.

Fuente: OIT, basado en la [Platform Economy Database](#) de Eurofound; Bertolini y Dukes, 2021; Hadwiger, 2023; OIE, 2021; Jesnes, Ilsoe y Hotvedt, 2019; Madland, 2022; e Italia, [Protocolo attuativo dell'art 47bis sss D.lgs. 81/2015 CCNL Logistica, Trasporto Merci, Spedizione](#), 2 de noviembre de 2020.

Los procesos y acuerdos de diálogo social afectan sobre todo a las plataformas basadas en la geolocalización en las que las personas realizan tareas en un lugar físico determinado, como servicios de reparto y de VTC. Este tipo de trabajo en plataformas, intrínsecamente geográfico, se adapta mejor al trabajo organizado dentro de la misma jurisdicción y favorece la participación en el diálogo social (Hadwiger 2023; OIT 2021a; Johnston 2020, 32).

En cambio, el diálogo social es escaso en las plataformas web, a través de las cuales se realizan tareas en línea y a distancia desde diferentes jurisdicciones, como es el caso del trabajo colaborativo (*crowd work*) y el trabajo autónomo digital. La dinámica transfronteriza de esta segunda modalidad exige un diálogo social transfronterizo u otras iniciativas de ámbito mundial (Mexi y Papadakis 2023). El sindicato IGMetall en Alemania ha promovido una iniciativa en este sentido (véase el recuadro 4.4).

#### ► Recuadro 4.4 Oficina de mediación en el marco del código de conducta de *crowdsourcing* en Alemania

El sindicato alemán IGMetall ha creado una oficina de mediación en el marco del código de conducta de *crowdsourcing* (externalización abierta en plataformas digitales), encargada de resolver conflictos entre trabajadores y plataformas, independientemente de la localidad donde resida el trabajador. Se han adherido varias plataformas.

La oficina de mediación está compuesta por representantes de trabajadores, sindicatos, plataformas, una asociación de *crowdsourcing* y una presidencia neutral. Se ha establecido un conjunto básico de directrices<sup>1</sup> con el objeto de promover la confianza y la cooperación entre plataformas, clientes y *crowdworkers*, velar por el cumplimiento del código de conducta y prestar asistencia en la resolución de conflictos entre los trabajadores y las plataformas adheridas.

Hasta diciembre de 2022, los trabajadores habían sometido a la oficina de mediación un total de 146 asuntos, de los cuales unos 60 se resolvieron por medios consensuados/amistosos, o a raíz de decisiones/resoluciones dictadas por la oficina.

<sup>1</sup> Véase <https://ombudsstelle.crowdwork-igmetall.de/en/seite/rules>.

Fuente: OIT, 2021a, 267-268; e informes anuales de la oficina de mediación para el periodo 2017-2022, que pueden consultarse en <https://ombudsstelle.crowdwork-igmetall.de/en>.

#### ► 4.2.2 Gestión de la digitalización, el trabajo a distancia, la IA y la IA generativa en las empresas tradicionales

Más allá de la economía de plataformas, el DSAN también es importante para promover y regular la digitalización de las empresas tradicionales de manera que beneficie tanto a los empleadores como a los trabajadores. La tecnología digital fomenta el trabajo a distancia, flexibiliza la forma y el lugar en que se trabaja y aumenta la

conectividad y la colaboración, sin limitaciones geográficas. Estos cambios, bien gestionados, pueden redundar positivamente en la productividad y las condiciones de trabajo (Charles, Xia y Coutts 2022; Choudhury, Foroughi y Larson 2021).

Un acuerdo en España ilustra la función del DSAN sectorial en la regulación integral de la digitalización de las empresas (véase el recuadro 4.5). También sienta las bases para ampliar la negociación colectiva sobre la regulación de la digitalización en las empresas tradicionales, que ha aumentado desde la pandemia de COVID-19 (véase el gráfico 4.3).

#### ► Recuadro 4.5 El V Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva en España

El V Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva fue suscrito en mayo de 2023 por dos grandes confederaciones empresariales españolas (la Confederación Española de Organizaciones Empresariales y la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa) y por dos confederaciones sindicales (las Confederaciones Sindicales de Comisiones Obreras y la Unión General de Trabajadoras y Trabajadores de España).

En el Acuerdo se establece el marco de la negociación colectiva para 2023-2025 sobre el trabajo a distancia, el derecho a la desconexión digital (fuera del horario laboral) y la doble transición. Los interlocutores sociales se comprometen a promover la transformación digital en el lugar de trabajo en el marco de procesos participativos, y a establecer procedimientos concretos de información a los representantes de los trabajadores sobre el impacto de la transformación digital de las empresas en el empleo, las condiciones de trabajo y las necesidades de formación y adaptación profesional.

El Acuerdo fomenta el uso de convenios colectivos para identificar los puestos de trabajo y funciones susceptibles de trabajo a distancia, acordar la jornada mínima presencial, compensar los gastos ocasionados durante el trabajo a distancia, definir criterios para garantizar un uso adecuado de la IA y promover el derecho de los representantes a recibir información periódica sobre el uso de la IA.

Fuente: España, Resolución de 19 de mayo de 2023, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el V Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva.

#### ► Gráfico 4.3 Proporción de trabajadores cubiertos por convenios colectivos con cláusulas sobre la adopción de nuevas tecnologías, España, 2000-2021 (porcentajes)



Nota: El eje vertical muestra la proporción de empleados cubiertos por convenios colectivos que contienen cláusulas relativas al teletrabajo y a los derechos de información y consulta de los trabajadores sobre la adopción de nuevas tecnologías.

Fuente: Muñoz de Bustillo Llorente, de próxima publicación, basado en la Estadística de Convenios Colectivos de Trabajo, consultada el 20 de diciembre de 2023.

#### 4.2.2.1 Teletrabajo y trabajo a distancia

El DSAN sobre digitalización suele tratar cuestiones de teletrabajo y trabajo a distancia, especialmente desde el inicio de la pandemia de COVID-19, y se han redactado leyes específicas previa consulta tripartita (véase el recuadro 4.6). La negociación colectiva y la cooperación en el lugar de trabajo pueden ser una herramienta útil para seguir adaptando los acuerdos de DSAN y la legislación

dimanante de instancias superiores a sectores y empresas específicos. Estos acuerdos y modos de cooperación exigen que los empleadores notifiquen oportunamente a los trabajadores los cambios tecnológicos, establezcan comités en el lugar de trabajo u órganos similares para garantizar una transición fluida a las nuevas tecnologías, marcos sectoriales de formación (por ejemplo, en competencias digitales) y, en algunos casos, el derecho a la desconexión (OIT 2022a, 92-96).

#### 4.2.2.2 Gestión algorítmica y grandes modelos lingüísticos de IA

A medida que se acelera la digitalización, las empresas recurren más a herramientas digitales para facilitar la recopilación de datos y el control de la cadena de suministro, y para recabar y procesar información sobre los trabajadores con fines de seguridad, garantía de calidad y organización y supervisión del trabajo mediante tecnologías algorítmicas (Adams-Prassl *et al.* 2023). Una dificultad conexas es conciliar los derechos de los trabajadores con el interés del empleador por mejorar la productividad y la calidad.

Si bien la negociación colectiva y la cooperación en el lugar de trabajo se están desarrollando en el ámbito de la empresa (Doellgast, Wagner y O'Brady 2023), el diálogo social sobre estas cuestiones en instancias superiores, incluida la negociación colectiva, es menos frecuente. Por el momento, se centra en proteger las condiciones de trabajo y los derechos laborales, principalmente a nivel sectorial y normalmente en Europa Occidental. Por ejemplo, en España, un convenio del sector bancario incluye disposiciones sobre los siguientes aspectos (OIT 2022a, 96):

- ▶ conocimiento de los trabajadores sobre su monitorización;
- ▶ necesidad de obtener su consentimiento antes de la instalación de cámaras, dispositivos de grabación de audio y controles de geolocalización;
- ▶ acceso de los trabajadores a los registros generados;
- ▶ protección de la privacidad y los datos personales;
- ▶ transparencia en el diseño de algoritmos;
- ▶ salvaguardia de los derechos de información de los trabajadores.

En estudios recientes se ha constatado que los recientes avances en grandes modelos lingüísticos de IA <sup>6</sup> o IA generativa, como ChatGPT, brindan una importante oportunidad para aumentar la productividad (Brynjolfsson, Li y Raymond 2023), pero plantean un reto de política por su repercusión en el empleo, en la calidad de los puestos de trabajo y en los ingresos (Gmyrek, Berg y Bescond 2023; OCDE 2023a). Está surgiendo una «brecha de la IA» que penaliza a los países de ingreso bajo y mediano (Naciones Unidas y OIT 2024).

#### ▶ Recuadro 4.6 Gestión del trabajo a distancia y del teletrabajo mediante el diálogo social en el más alto nivel

Los procesos y resultados del DSAN han establecido o mejorado directrices y protocolos sobre transformación digital, principalmente desde el inicio de la crisis de la COVID-19, para garantizar la continuidad de las empresas.

En 2020-2021, el DSAN bipartito y tripartito sobre el trabajo a distancia produjo resultados «indicativos» (no vinculantes), como es el caso de varios dictámenes y hojas de ruta adoptados, entre otros, por el Consejo Económico y Social de Bulgaria (14 de septiembre de 2020), el Consejo Económico y Social de los Países Bajos (19 de octubre de 2020) y el Grupo de Trabajo de Recuperación Económica «Rebuild Jamaica» en respuesta a la COVID-19 (30 de junio de 2020).

En algunos países, como el Congo y la Federación de Rusia, mediante procesos de diálogo social tripartito se han elaborado instrumentos legislativos sobre teletrabajo y ordenación flexible del tiempo de trabajo, que conceden protección a los teletrabajadores frente al despido y prevén la posibilidad de regular las modalidades de teletrabajo a través de la negociación colectiva, el derecho a la desconexión, el suministro por parte del empleador de equipos de tecnología de la información y la comunicación y/o una compensación adecuada por el uso de equipos privados durante el teletrabajo. En Francia se han abordado cuestiones similares en el primer acuerdo intersectorial sobre teletrabajo (11 de abril de 2023).

Otras medidas adoptadas por los gobiernos para apoyar la continuidad de las empresas durante los periodos de confinamiento consistieron en subvenciones directas e incentivos económicos para la inversión en tecnología digital, comercio electrónico e innovación, algunas de las cuales también tuvieron su origen en el DSAN (OIT 2021a).

Fuente: OIT, 2021a; 2022a, 92-96.

<sup>6</sup> Un gran modelo lingüístico es un algoritmo de aprendizaje profundo que puede realizar diversas tareas de procesamiento del lenguaje natural. Estos sistemas se entrenan utilizando conjuntos de datos masivos, lo que les permite reconocer, traducir, predecir o generar textos u otros contenidos.

El DSAN no ha irrumpido en este contexto hasta muy recientemente, a menudo como respuesta ante el rápido avance en la exposición pública a las herramientas de IA y ante la preocupación por su impacto en la remuneración y los ingresos. Por ejemplo, en el sector estadounidense de los medios de comunicación y la cultura, un acuerdo pionero <sup>7</sup> suscrito el 25 de septiembre de 2023 entre las asociaciones Writers Guild of America, East, y Writers Guild of America, West, por un lado, y Alliance of Motion Picture and Television Producers por otro, establece salvaguardias para el uso de la IA generativa con fines de innovación, sin erosionar los salarios ni recortar puestos de trabajo (Hoffman 2023; UNI Global Union 2023). El acuerdo promueve el uso de la IA generativa en la investigación y creación de ideas para guiones, pero no para reemplazar a los guionistas o reducir sus regalías (*residuals*) <sup>8</sup> por los medios de transmisión digital en línea (*streaming*), que representan una importante fuente de ingresos para los trabajadores del sector. Además, se establecen cláusulas sobre transparencia en el uso de la IA generativa, niveles mínimos de trabajadores en las producciones televisivas, aumentos salariales y nuevos mecanismos para mitigar el impacto del *streaming* en las regalías, que son fundamentales <sup>9</sup>.

La gestión de la IA a través del DSAN se intensificará en los próximos años. Algunos estudios recientes indican que alrededor de dos de cada cinco puestos de trabajo en el mundo podrían verse afectados por el auge de la IA, una tendencia que debería moderarse mediante el diálogo social para garantizar que se maximicen los beneficios para las sociedades actuales y futuras, sin amplificar los patrones existentes de desigualdad y discriminación (Cazzaniga *et al.* 2024; Schor 2018). El diálogo social, apoyado por expertos técnicos (como desarrolladores y científicos), es imprescindible para asegurar que la IA generativa se utilice para complementar y potenciar las capacidades de los agentes humanos, no para sustituirlos (Brynjolfsson, Li y Raymond 2023).

El diálogo social, por su capacidad para idear soluciones «rápidas y a medida» ante la dinámica evolución de la IA, se presenta como una alternativa creíble a la legislación prescriptiva que se formula desde las altas esferas (Krämer y Cazes 2022). Como instrumento de política, el diálogo social es especialmente necesario en los países que carecen de las condiciones propicias para que las empresas y los trabajadores se beneficien de esta nueva tecnología y transición, tales como sistemas de formación y búsqueda de empleo, financiación pública, incentivos fiscales y protección social (Lane y Saint-Martin 2021).

### ► 4.2.3 Competencias para la era digital

En el cambiante panorama digital, nunca está de más recordar la importancia de un sistema bien diseñado y ágil de formación y capacitación profesional (véase, por ejemplo, Berg *et al.* 2023; Ciarli *et al.* 2021; Grimshaw y Miozzo 2021). La rápida evolución de las tecnologías digitales genera una nueva demanda de trabajadores con las competencias adecuadas a medida que la automatización digital, la IA y el análisis de datos se vuelven mucho más prevalentes. A su vez, el desarrollo de competencias que permite a los trabajadores adaptarse a las cambiantes necesidades del mercado de trabajo también estimula la innovación, la productividad y la competitividad de las empresas.

► La gestión de la IA a través del DSAN se intensificará en los próximos años.

<sup>7</sup> Memorandum of Agreement for the 2023 WGA Theatrical and Television Basic Agreement, 25 de septiembre de 2023.

<sup>8</sup> Los actores, directores de cine o televisión y otros colaboradores en la producción televisiva y cinematográfica perciben una compensación económica denominada *residuals* (regalías). Estos pagos se realizan con motivo de las retransmisiones por cable, los lanzamientos en DVD o la concesión de licencias a medios de *streaming* (Dalton y Associated Press 2023).

<sup>9</sup> En las Conclusiones de la Reunión técnica sobre el futuro del trabajo en el sector de las artes y el entretenimiento, adoptadas el 17 de febrero de 2024, se señala que los Gobiernos, en cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, deberían «reconocer la importancia de los derechos de autor y derechos afines en el sector de las artes y el entretenimiento y, por consiguiente, velar por que estos derechos se apliquen de tal modo que se remunere adecuadamente a los productores, los artistas, intérpretes o ejecutantes, y los autores, a través de una remuneración legalmente establecida, negociación colectiva u otras formas de negociación, o de una combinación de ambos mecanismos» (OIT 2023a, párr. 19, j).

La formación y la readaptación profesional exigen enfoques diferentes (véase el cuadro 4.4). Los programas de formación formal existentes deben adecuarse a la demanda de competencias cambiantes. Se necesitan soluciones individualizadas que respondan a las tendencias de polarización del empleo relacionadas con la tecnología. Se debe priorizar el perfeccionamiento y la readaptación de competencias de los trabajadores más desfavorecidos, especialmente en

ocupaciones de calificación media, y prestar atención a los profesionales con un nivel educativo alto, que probablemente se verán muy afectados, negativa y positivamente, por el auge de la IA generativa. Las investigaciones señalan una continua escasez de trabajadores calificados digitalmente en todo el mundo e inadecuación de las competencias, lo que genera puestos vacantes y pérdidas de productividad (Charles, Xia y Coutts 2022, 24-25).

► **Cuadro 4.4 Participación de empleadores y trabajadores en las políticas de competencias para empleos digitales**

Cambios ocupacionales	Repercusiones para las competencias	Función del diálogo social	
		Objetivos mutuamente beneficiosos	Potencial de cooperación frente al conflicto
<b>Menor demanda de trabajadores por la automatización de tareas básicas</b>	Obsolescencia de competencias técnicas	Paquete de ajustes, como indemnizaciones por cese voluntario, formación y reasignación de personal a puestos alternativos, y reorganización del trabajo para aprovechar la automatización mientras se generan nuevas actividades de mayor valor añadido	<p>¿Cómo distinguir a los trabajadores con posibilidades de readaptación o reasignación de aquellos cuyo despido es inevitable?</p> <p>¿Cómo equilibrar las competencias generales y las específicas de la organización en los programas de readaptación profesional?</p> <p>¿Quién debe pagar los nuevos programas de formación?</p>
<b>Cambios en el conjunto de tareas de las ocupaciones establecidas</b> Debido a la adopción de la tecnología, como el creciente uso de teléfonos inteligentes por los agricultores, la digitalización de los historiales de pacientes por los profesionales médicos o el uso de servicios jurídicos en línea	El desarrollo de competencias elementales (lectura, escritura y cálculo), competencias básicas para la empleabilidad (como la comunicación) y competencias técnicas deberá mejorar, y podrá potenciarse en gran medida con competencias básicas y transversales en tecnologías de la información y la comunicación	Participación conjunta de trabajadores y empleadores en el rediseño de tareas y responsabilidades profesionales, aprovechando las nuevas tecnologías que automatizan tareas rutinarias, junto con los programas de formación necesarios	<p>¿Cómo gestionar la adaptación de los trabajadores en plantilla a las nuevas tecnologías que automatizan tareas?</p> <p>¿Cómo garantizar la mejora/sostenimiento de las competencias y el estatus de todas las ocupaciones afectadas sin reforzar las jerarquías existentes?</p> <p>¿Qué áreas de especialización esenciales hay que preservar y cuáles pueden ser asumidas de manera más eficiente por las nuevas tecnologías digitales?</p>

## ► Cuadro 4.4 (continuación)

<p><b>Nuevos empleos y tareas que generan nuevos grupos de ocupaciones</b></p> <p>Funciones que requieren una combinación de habilidades tecnológicas avanzadas y habilidades técnicas tradicionales, como los especialistas en IA y aprendizaje automático en el sector manufacturero</p> <p>Algunos ejemplos son: expertos en automatización de procesos, analistas de información y ciberseguridad, diseñadores de experiencia de usuario e interacción hombre-máquina, diseñadores interactivos, ingenieros en robótica, especialistas en cadenas de bloques y «cobots» (robots colaborativos diseñados para trabajar junto a los humanos) formadores</p>	<p>Se requieren conocimientos digitales avanzados (especializados) para comprender y aprovechar las últimas tecnologías emergentes. A menudo se requieren conocimientos complementarios no especializados en TI en otros ámbitos</p>	<p>Sistemas de educación superior y de formación y capacitación profesionales preparados para impartir calificaciones especializadas, con empleadores dispuestos a invertir en la readaptación de los empleados</p>	<p>¿Cómo financiar un sistema educativo de vanguardia y accesible para la era digital?</p> <p>¿Cómo pueden los empleadores sopesar los costos e incentivos estratégicos al decidir entre adquirir talento externo o desarrollar las competencias internamente?</p> <p>¿Cómo garantizar que las personas que invierten en una carrera profesional disfruten de la seguridad de un desarrollo de competencias y una remuneración regulados conjuntamente?</p>
---	--	---	---

Fuente: OIT, 2021b, 27.

El DSAN se ha utilizado para superar estos retos desde las primeras etapas de la transformación digital (Rodríguez Contreras 2021). Por ejemplo, el Consejo de Futuras Competencias del Canadá (2019-2021), un órgano *ad hoc* de DSAN, propuso la creación de una plataforma de reconocimiento de competencias digitales para evaluar las competencias adquiridas en los programas de educación y formación técnica y profesional (EFTP)<sup>10</sup>. Un indicador clave del éxito ha sido la reducción de la brecha digital entre las grandes empresas y las pymes (Future Skills Council 2020, 38-43). En el Canadá y en otros países se han emprendido iniciativas similares en consejos sectoriales bipartitos y tripartitos de competencias y de EFTP, como parte de su mandato general (véase el capítulo 2).

Los convenios colectivos sectoriales que contienen cláusulas sobre reorientación profesional y perfeccionamiento de competencias corresponden, principalmente, a los sectores afectados por la rápida evolución tecnológica y las continuas reestructuraciones empresariales, incluidas las fusiones, que provocan pérdidas de empleo generalizadas, por ejemplo, en las telecomunicaciones y la banca<sup>11</sup>. En Grecia, un convenio colectivo que da cobertura al 70 por ciento de los trabajadores del sector bancario, el primero de este tipo, protege a los trabajadores frente a la reestructuración y los despidos provocados por el cambio tecnológico, en particular mediante cláusulas de readaptación y adquisición de competencias, a fin de satisfacer las necesidades de digitalización del sector y mejorar la empleabilidad (WageIndicator 2022).

<sup>10</sup> Véase <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/future-skills/council.html>.

<sup>11</sup> Jaylexia Clarck, «Social Dialogue and the Future of Work in the Financial Sector», informe encargado por la OIT en noviembre de 2023.

Abordar las necesidades de competencias digitales mediante el diálogo social es esencial para incorporar aspectos relativos al diseño del trabajo en la adopción de tecnología, priorizando los principios del diseño centrado en las personas (Adams y Wenckebach 2023). Un enfoque participativo puede generar efectos positivos, que van desde un mejor uso de las competencias hasta mejoras en la autonomía, el desempeño y la monitorización, el bienestar y la seguridad de los trabajadores (Parker y Grote 2022). Reconociendo este principio, en la reciente reforma de la ley alemana de codeterminación en el lugar de trabajo (Ley de Modernización de los Comités de Empresa), se extienden tales derechos al uso de la IA que incide en los procedimientos y operaciones de trabajo (Adams y Wenckebach 2023).

Es probable que los acuerdos de las grandes empresas tecnológicas determinen las futuras políticas nacionales. Un ejemplo reciente es el acuerdo entre AFL-CIO y Microsoft suscrito el 11 de diciembre de 2023 en los Estados Unidos, en virtud del cual la empresa se compromete no solo a proporcionar información a los trabajadores sobre las tendencias tecnológicas de la IA y a incorporar sus puntos de vista en el desarrollo de la IA, sino también a influir en las políticas públicas para promover la mejora de las competencias digitales de los trabajadores en el sector tecnológico (Microsoft News Center 2023).

#### ► 4.2.4 Integración del diálogo social transfronterizo y nacional

El DSAN sobre la gestión de las transiciones tecnológicas está más extendido en los países

El DSAN es indispensable para garantizar que la transición hacia una economía verde se gestione de manera adecuada y justa.

Europeos que en otros lugares, no solo por los altos niveles de penetración digital, sino también porque el diálogo social transfronterizo en el seno de la Unión Europea insta a los Estados miembros y a los interlocutores sociales a utilizar el diálogo social para regular esas transiciones. El Acuerdo Marco Europeo sobre Teletrabajo, vigente desde 2002, ha promovido el diálogo social y la adopción de acuerdos en diferentes ámbitos y sigue siendo un referente clave para la regulación del teletrabajo en países como Austria, Dinamarca, España y Estonia (Sanz de Miguel 2020).

Los acuerdos bipartitos de cooperación y otros resultados conjuntos alcanzados por los interlocutores sociales sectoriales europeos desempeñan un papel similar en sectores afectados por el cambio tecnológico, como las telecomunicaciones, la metalurgia y la ingeniería y los seguros. Por ejemplo, los interlocutores sociales del sector de las telecomunicaciones de la UE emitieron en 2023 una declaración conjunta sobre el trabajo a distancia (acompañada de directrices conjuntas), con el objetivo de promover el diálogo social en los Estados miembros de la UE sobre las modalidades de trabajo a distancia a nivel nacional, sectorial y empresarial, abordando cuestiones como las siguientes:

- el derecho a la desconexión;
- salvaguardias contra la vigilancia excesiva (no directamente relacionada con la actividad laboral del empleado);
- los derechos de consulta sobre la toma de decisiones/gestión algorítmica;
- oportunidades de formación y perfeccionamiento de competencias <sup>12</sup>.

Del mismo modo, en 2024 los interlocutores sociales europeos del sector de la hostelería emitieron una declaración conjunta en la que se comprometieron a utilizar el diálogo social y a participar en la negociación colectiva en los Estados miembros de la UE para mejorar el acceso de los trabajadores a la formación, la readaptación profesional y el perfeccionamiento de la calificación, con el objetivo de hacer frente a la escasez de competencias, en el marco de la transición digital y el cambio climático (EFFAT y HOTREC 2024). Sin embargo, otras áreas de integración regional no están tan avanzadas.

<sup>12</sup> Véanse la Declaración Conjunta de los Interlocutores Sociales del Sector de las Telecomunicaciones de la UE sobre el Trabajo a Distancia y las Directrices de los Interlocutores Sociales del Sector de las Telecomunicaciones de la UE sobre el Trabajo a Distancia, 19 de junio de 2023.

# 4.3

## Diálogo social en el más alto nivel para promover una transición justa en el contexto de la acción climática y el cambio ambiental

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) ponen de manifiesto el consenso mundial sobre la necesidad de transitar hacia una energía con cero emisiones netas de carbono y de descarbonizar

las economías, impulsando al mismo tiempo los ingresos, la productividad y el crecimiento económico inclusivo a largo plazo (véase el capítulo 1). Sin embargo, el impacto del cambio climático y ambiental puede obstaculizar el progreso hacia los ODS y agudizar las desigualdades existentes.

Paralelamente, las políticas climáticas y ambientales pueden repercutir en el empleo y en los mercados de trabajo. Al abordar los riesgos y las oportunidades, no aparecen de forma automática resultados positivos en el mercado de trabajo y en el ámbito social. El DSAN es indispensable para garantizar que la transición hacia una economía verde se gestione de manera adecuada y justa.

Las Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos (OIT 2015) de la OIT ofrecen una hoja de ruta sobre las principales áreas de política que deben tenerse en cuenta con el fin de promover el trabajo decente y la justicia social durante la transición hacia economías con bajas emisiones de carbono (véase el recuadro 4.7). El diálogo social y la coherencia de las políticas son aspectos centrales en el diseño y la aplicación de políticas internas macroeconómicas, industriales, laborales y de competencias que ayuden a las empresas a prosperar, a generar empleos decentes y a proteger a los grupos vulnerables durante la transición hacia una economía verde con bajas emisiones de carbono.

### ► Recuadro 4.7 Marco de actuación de las Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos

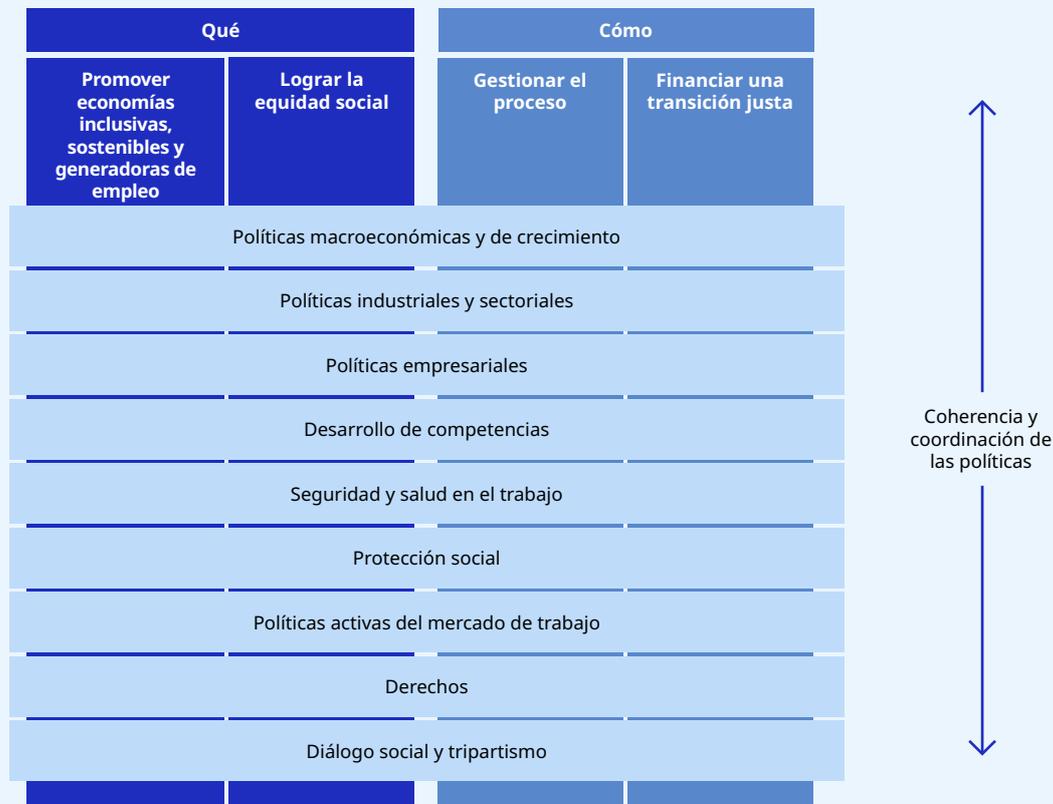
Consciente de que la transición hacia economías verdes (con bajas emisiones de carbono) puede adoptar diferentes formas dependiendo de los desafíos ambientales, económicos y sociales específicos y de los contextos nacionales, desde 2015 la OIT ha estado a la vanguardia de la promoción del concepto de «transición justa» en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París sobre el cambio climático, que recuerda «los imperativos de una reconversión justa de la fuerza laboral y la creación de trabajo decente y empleos de calidad, de conformidad con las prioridades de desarrollo definidas a nivel nacional».

En este sentido, las Directrices para una Transición Justa (OIT 2015), aprobadas por el Consejo de Administración de la OIT en 2015, son la referencia internacional clave que esboza los principios y posibles puntos de partida de las políticas para promover una transición justa (véase el gráfico R4.7). Las Directrices fueron elaboradas por representantes de los Gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores con la aportación y el asesoramiento de expertos. Las Directrices cuentan con un amplio apoyo y respaldo en todo el mundo.

La Conferencia Internacional del Trabajo, en su 111.ª reunión, celebrada en 2023, adoptó las Conclusiones relativas a una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos (OIT 2023b), que hacen hincapié en la necesidad de avanzar hacia una transición justa para lograr la justicia social, erradicar la pobreza y apoyar el trabajo decente. Además, las Conclusiones refrendan las Directrices de 2015, que proporcionan una base de actuación y constituyen el principal instrumento de referencia para la formulación de políticas.

## ► Recuadro 4.7 (continuación)

## ► Gráfico R4.7 Marco de actuación para una transición justa



Fuente: OIT, 2023c.

La presente sección se basa en evidencia empírica de procesos y acuerdos bipartitos y tripartitos de DSAN sobre cinco temas interrelacionados, como punto de partida para analizar la función del DSAN en el impulso y el enfoque de la transformación. Los temas seleccionados son los siguientes (véase el cuadro 4.5):

- reducir las emisiones de carbono de conformidad con los compromisos internacionales;
- alcanzar un consenso sobre la descarbonización;
- atender las necesidades de los grupos de trabajadores en situación desfavorecida;
- mejorar las competencias para una economía verde;
- gestionar el creciente problema del estrés térmico en el trabajo.

### ► 4.3.1 Facilitar el cumplimiento de los compromisos internacionales con una transición justa

Las Conclusiones relativas a una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2023 (OIT 2023b) reafirman el valor del diálogo social y de la cooperación tripartita para formular políticas climáticas eficaces y facilitar una transición justa<sup>13</sup>. También subrayan la importancia de consultar a las comunidades afectadas, incluidos los trabajadores y las empresas de la economía informal, entre otras partes interesadas (OIT 2023b, párr. 6):

<sup>13</sup> «Una transición justa implica la promoción de una economía verde que sea lo más equitativa e inclusiva posible para todas las partes [...] mediante la creación de oportunidades de trabajo decente y sin dejar a nadie atrás» (OIT 2023c, párr. 28).

► **Cuadro 4.5 Selección de cuestiones y funciones previstas del diálogo social en el más alto nivel hacia una transición justa**

Cuestión	Función del DSAN
<b>Normas y compromisos internacionales para una transición justa</b>	Proponer y supervisar una aplicación adaptada a las circunstancias nacionales
<b>Resistencia a la eliminación gradual de los modos insostenibles de producción y consumo de combustibles fósiles</b>	Promover la concienciación y acción conjunta de gobiernos e interlocutores sociales sobre la necesidad de la descarbonización
<b>Exclusión estructural de amplios segmentos de trabajadores y empresas de la formulación de políticas</b>	Fomentar una transición ecológica que incluya a las mujeres y los grupos vulnerables
<b>Presión para perfeccionar y readaptar las competencias de los trabajadores en su transición desde las industrias de combustibles fósiles</b>	Idear soluciones conjuntas mediante competencias para una transición justa
<b>Impacto del cambio climático en los trabajadores y las empresas</b>	Revisar el programa de diálogo social para abordar aspectos específicos del cambio climático, como el estrés térmico

Los Gobiernos, los empleadores y los trabajadores son agentes fundamentales de cambio y deben emprender urgentemente una acción concertada y coherente sobre la base de un diálogo social efectivo y la reafirmación del mandato de la OIT y del liderazgo que esta ejerce en el sistema multilateral en favor de una transición justa. Los Miembros deberían prestar especial atención a respetar, promover y hacer realidad la libertad sindical y de asociación y de negociación colectiva, que son derechos habilitantes indispensables para el diálogo social. También es importante, con miras a una transición justa, celebrar consultas, intercambiar información y mantener otras formas de diálogo entre los interlocutores sociales y con los Gobiernos.

El DSAN también destaca como herramienta de gobernanza para establecer marcos de aplicación de muchas otras iniciativas internacionales, como las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN), a través de las cuales los países comunican a las Naciones Unidas sus esfuerzos por reducir las emisiones de carbono (véase el recuadro 4.8). Estos instrumentos internacionales y los correspondientes documentos de política son pilares fundamentales para la gestión de la transición hacia economías ambientalmente sostenibles a través del diálogo social.

La evidencia empírica indica que no se ha explotado todo el potencial del DSAN en relación con las políticas de transición ecológica,

especialmente en el marco de las INDS. Los interlocutores sociales no participan sistemáticamente en la formulación de políticas para la transición hacia una economía sostenible y en el desarrollo de políticas coherentes y estrategias nacionales para abordar los obstáculos conexos, como los planes nacionales de mitigación y adaptación y las estrategias de descarbonización (véase, por ejemplo, Papadakis y Cauqui 2023, 14-15).

Sin embargo, la crisis de la COVID-19 generó un cambio de perspectiva, con ejemplos notables de este tipo de actuaciones, que reflejaban una reorientación de las prioridades sociales como parte de los planes de recuperación económica pospandémica y una mayor concienciación social sobre los peligros inminentes que el cambio climático plantea para el mundo del trabajo (OIT 2021c; Molina Romo 2022, 5). Por ejemplo, en las declaraciones tripartitas sobre una transición justa en las Comoras y el Senegal, los signatarios han asumido un compromiso con proyectos privados y públicos que dan prioridad a la inversión en el desarrollo de competencias verdes, la ampliación de la protección social y el uso del diálogo social como parte de sus planes de recuperación <sup>14</sup>.

En el recuadro 4.9 se resumen las principales conclusiones de las encuestas realizadas por la OIT entre 2017 y 2023, que ilustran una tendencia positiva en las experiencias de DSAN sobre la transición ecológica, a pesar de las brechas persistentes en materia de eficacia e inclusividad.

<sup>14</sup> Las Comoras: Transición Ecológica Justa y Economía Azul (18 de febrero de 2023). El Senegal: Declaración Tripartita sobre una Transición Justa (27 de noviembre de 2023).

► **Recuadro 4.8 El Acuerdo de París, el diálogo social y las contribuciones determinadas a nivel nacional**

El Acuerdo de París de 2015 es un tratado internacional jurídicamente vinculante sobre el cambio climático, adoptado por 196 Partes en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y está en vigor desde noviembre de 2016. Su objetivo primordial es limitar el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de los 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar el aumento a 1,5 °C.

El Acuerdo exige a los países que presenten CDN en las que describan sus esfuerzos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y adaptarse a los efectos del cambio climático. Las CDN contienen medidas nacionales destinadas a alcanzar los objetivos de las contribuciones, entre ellas las acciones previstas para mejorar la resiliencia y adaptarse a los efectos del cambio climático.

Como parte integral de la aplicación, las actualizaciones de las CDN deben contar con la participación pública, incluidos los interlocutores sociales nacionales, las comunidades locales y los pueblos indígenas (Global Deal 2023a; OIT 2022b). Las CDN mejoradas para 2020 de la Argentina, Costa Rica y Kenya son ejemplos de compromisos con el diálogo social inclusivo para la aplicación del Acuerdo de París <sup>1</sup>.

<sup>1</sup>: Argentina, Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (2021); Costa Rica, Ministerio de Ambiente y Energía (2020); y <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/Kenya%27s%20First%20%20NDC%20%28updated%20version%29.pdf>.

► **Recuadro 4.9 Evidencia empírica sobre la contribución del diálogo social en el más alto nivel a las políticas sobre el cambio climático y la transición justa**

En una encuesta realizada por la OIT en 2017 se evaluó la participación de 45 INDS en cuestiones relativas al diálogo social y el futuro del trabajo, atendiendo en particular al cambio climático (OIT y AICESIS 2018). Los resultados indican un nivel generalmente bajo de participación en la acción climática, pero con una tendencia al alza.

Sobre una escala de 0 a 3, siendo 3 una alta participación, la puntuación media de la acción climática de las INDS fue de 0,96. La colaboración con institutos e iniciativas de investigación mostró una alta participación (1,16), mientras que la capacitación (0,67) y la elaboración de planes de acción (0,71) obtuvieron puntuaciones más bajas. La mitad de las INDS no habían participado en ningún plan de acción integral sobre el cambio climático. Sin embargo, los Países Bajos destacaron por el enfoque integral adoptado, ejemplificado por el Acuerdo sobre Energía para un Crecimiento Sostenible de 2013, que dio lugar a numerosas medidas y políticas nacionales de transición energética.

Durante la pandemia de COVID-19, en otra encuesta de la OIT se examinaron 381 resultados de DSAN, como declaraciones y acuerdos conjuntos, abordando la crisis y promoviendo la recuperación en más de 100 países. La encuesta puso de manifiesto que el DSAN, incluido el diálogo social sectorial bipartito, había dado forma a 22 resultados sobre políticas ecológicas, entre ellos las estrategias nacionales globales de recuperación. Por ejemplo, el Programa de Empleo y Transformación Sostenible de Barbados, adoptado el 15 de septiembre de 2020, es un proyecto de inversión masiva orientada al turismo sostenible, diseñado en colaboración con los interlocutores sociales. Incluye compromisos para ecologizar el sector mediante la conservación de los recursos hídricos y una mayor utilización de energías renovables (OIT 2021c, 22-23).

La Encuesta INDS, realizada en el marco del presente informe, indica que una transición justa y las políticas conexas se encuentran entre los temas tratados por las INDS (véase la sección 4.1). Por el lado negativo, la Encuesta revela que los mandatos de las INDS no siempre van dirigidos a tratar de forma proactiva una transición y políticas justas, aunque con excepciones, como los consejos económicos, sociales y ambientales de Argelia, Bélgica, Côte d'Ivoire, Filipinas, Nueva Zelandia y el Uruguay (Guardiancich, de próxima publicación).

### ► 4.3.2 Unir a gobiernos, empresas y trabajadores en torno a la necesidad de descarbonización

Las políticas de transición ecológica generan tensiones sociales debido a las consecuencias distributivas de la eliminación gradual de los modos de producción y consumo de combustibles fósiles contaminantes, y a las frecuentes dificultades económicas que la acompañan. La articulación de políticas de transición ecológica convincentes debe basarse en un amplio apoyo social y en un «nuevo contrato social» que aborde la dicotomía real o percibida entre prosperidad económica y sostenibilidad ambiental (Mazzucato 2022; Mazzucato y Silvers 2024). A su vez, concebir un nuevo contrato social implica redefinir las alianzas tradicionales entre el gobierno, las empresas y los trabajadores con el objetivo de: invertir en nuevas competencias y empleos; asegurar que la productividad se corresponda con salarios más altos; y priorizar políticas que garanticen una distribución justa de los costos y beneficios asociados a la transición.

La consecución de este objetivo sigue siendo difícil en aspectos políticos y económicos. El impacto socioeconómico negativo de las políticas de mitigación y adaptación al cambio climático es evidente, mientras que los beneficios de prevenir el daño ambiental son más difusos y tardíos. Los responsables políticos pueden verse tentados a hacer concesiones que frustren la agenda ambiental, sobre todo cuando están en juego los ingresos y existe un riesgo añadido de aumentar la fragmentación de los mercados de trabajo y de agravar las desigualdades <sup>15</sup>.

Por ejemplo, en estudios recientes se ha observado que el endurecimiento de la política ambiental tiene un efecto negativo considerable en el apoyo popular a los gobiernos, sobre todo en contextos de elevada desigualdad, con niveles relativamente bajos de protección social y de políticas activas del mercado de trabajo para la reasignación de trabajadores a otros puestos (Furceri, Ganslmeier y Ostry 2024). Por lo tanto, es imperativo desarrollar mecanismos de diálogo

Concebir un nuevo contrato social implica redefinir las alianzas tradicionales entre el gobierno, las empresas y los trabajadores.

social adecuados que puedan ajustar los salarios, ampliar la protección social y la formación profesional, y combatir la informalidad y la precariedad laboral durante la transición (OCDE 2023b).

Algunos ejemplos de DSAN ilustran su importancia para generar consenso entre los gobiernos, los interlocutores sociales y la sociedad en general sobre la necesidad de descarbonización, y para establecer hojas de ruta que permitan alcanzar esos consensos mitigando su impacto socioeconómico en los trabajadores y las empresas. Esta función la desempeñan a menudo las INDS (en particular, los consejos económicos y sociales) a través de sus estudios, recomendaciones y otros resultados similares no vinculantes. A nivel mundial, las INDS de los Estados miembros de la UE lideran los esfuerzos en este sentido (Eurofound 2023, 22-23; Molina Romo 2022) <sup>16</sup>.

Los acuerdos que resultan de consultas y negociaciones son menos frecuentes (véase el cuadro 4.6). Cuando llegan a concretarse, esos acuerdos sirven para indemnizar a los empleados afectados por las políticas de transición ecológica e idear otras medidas de adaptación. Por ejemplo, un pacto social tripartito de 2022 sobre la transición energética en Polonia establece medidas para mitigar el impacto del cierre progresivo de las minas de carbón para 2049, entre otras cosas mediante el ajuste de los salarios de los trabajadores afectados (véase el recuadro 4.10). En la República de Corea, un acuerdo bipartito nacional de 2021 sobre transformación industrial obliga a los interlocutores sociales a abordar las preocupaciones asociadas a la promoción de lugares de trabajo ecológicos, los salarios mínimos, la mejora de las competencias y la SST.

<sup>15</sup> En un contexto de restricciones al nitrógeno, recortes de subsidios y aumento de los precios de la energía, las protestas de los agricultores europeos a principios de 2024 llevaron a la Unión Europea a hacer importantes concesiones en su agenda ambiental (Hancock y Bounds 2024).

<sup>16</sup> Por ejemplo, en Bulgaria, España, Francia, Grecia, Irlanda, Letonia, Malta y los Países Bajos.

Según se explica en estudios anteriores de la OIT, la traducción de las políticas resultantes del DSAN en medidas específicas que ayuden a las empresas a cambiar sus procesos de producción, a reducir las emisiones y a promover lugares de trabajo ecológicos sigue siendo un reto a nivel mundial (OIT 2023d). Este reto puede abordarse mediante una combinación de intervenciones facilitadoras a nivel macro y micro (*ibid.*, 20), tales como:

- ▶ políticas sectoriales específicas para las empresas ecológicas y el desarrollo de competencias verdes;
- ▶ medidas de apoyo a la eficiencia en el uso de los recursos y a la iniciativa empresarial;
- ▶ coordinación entre los procesos de diálogo social sobre la transición justa a nivel nacional, sectorial, regional, local y empresarial.

▶ Cuadro 4.6 Selección de acuerdos sobre la transición ecológica celebrados a través del diálogo social sectorial

País (año)	Sector	Tipo/finalidad del diálogo social	Partes	Resultados del proceso	Cláusulas destacadas
Alemania (2018-2021) <sup>1</sup>	Carbón	Consultas sobre crecimiento, cambio estructural y empleo (Comisión del Carbón)	DGB, IG BCE y otras partes interesadas (incluidas las regiones más afectadas)	Informe final sobre el consenso en materia de carbón con compromisos para la transición hacia una economía neutra en carbono  Ley de Eliminación Progresiva del Carbón (2021) que incorpora los compromisos del consenso sobre el carbón	Invertir en formación profesional, readaptación y perfeccionamiento de competencias de los trabajadores, y elaborar planes de transición energética a través de convenios colectivos (por ejemplo, sobre compensación por pérdidas salariales, y formación y reciclaje profesional)
Argentina (2022-2023) <sup>2</sup>	Energía, gas, litio y otros sectores capaces de generar empleos verdes (por ejemplo, reciclaje y reparación)	Consultas sobre estrategias de transición ecológica, políticas de cambio climático (CDN), industrialización del hidrógeno y creación de empleo	Representantes de organizaciones de interlocutores sociales, empresas privadas y sociedad civil	Planes sectoriales de adaptación laboral  Establecimiento de mecanismos para ejecutar planes a nivel nacional, provincial y empresarial  Inventario de políticas y diagnóstico laboral para una transición justa	Incentivos para inversiones verdes e innovación en actividades respetuosas con el medio ambiente  Indicadores de empleo verde (Consejo Consultivo de Empleo Verde)  Políticas activas de mercado laboral para los empleos verdes  Coordinación entre el sector privado y las autoridades nacionales y provinciales

► Cuadro 4.6 (continuación)

Francia 2019- 2023 <sup>3</sup>	Farmacéutico	Negociaciones sobre la transición ecológica y la movilidad sostenible	LEEM (empleadores) y FCE CFDT FNP FO CMTE CFTC UFIC-UNSA (trabajadores)	Convenio sectorial (anexo al convenio colectivo nacional de 2019 de la industria farmacéutica)	Reducción del 50% en las emisiones de carbono para 2050 sobre la base del diálogo social y los convenios colectivos  Las empresas con más de 300 trabajadores crearán comités ambientales para estudiar el impacto de las decisiones/estrategias ambientales
República de Corea 2021- 2022 <sup>4</sup>	Metalúrgico	Negociaciones sobre transformación industrial (digitalización, automatización y descarbonización)	Sindicato Coreano de Trabajadores del Metal y Asociación de Empleadores del Metal de Corea	Acuerdo y declaración conjunta sectorial, por los que las partes se comprometen a reducir las emisiones de carbono y a obtener fondos a tal efecto	Aumento del salario mínimo en un 5,1% a partir de 2021, garantías de estabilidad laboral, formación en nuevas tecnologías, salvaguarda de la SST y creación de un órgano de gestión laboral para elaborar planes de transformación industrial
Suiza (2022) <sup>5</sup>	Sector público	Negociaciones sobre gestión de desechos	ASED y Union des villes suisses	Acuerdo sectorial	Planes para implantar tecnologías de captura y almacenamiento de CO <sub>2</sub> en las instalaciones de eliminación de desechos

<sup>1</sup> Brinkmeier, 2019; y Furnaro *et al.*, 2021.<sup>2</sup> OIT, 2022c.<sup>3</sup> *Convention collective nationale de l'industrie pharmaceutique (accord du 11 avril 2019)*.<sup>4</sup> Guardiancich y Molina, de próxima publicación.<sup>5</sup> Gobierno de Suiza, 2022.

Nota: ASED: Association suisse des exploitants d'installations de traitement des déchets; CFDT: Confédération française démocratique du travail; CFTC: Confédération française des travailleurs chrétiens; CMTE: Confédération maritime, transports et équipement; DGB: Confederación Alemana de Sindicatos; FCE: Fédération chimie énergie; FNP: Fédération nationale des ports et docks; FO: Force ouvrière; IG BCE: Mining, Chemical and Energy Industrial Union; LEEM: Les entreprises du médicament; UFIC: Union des forces intermédiaires et cadres; UNSA: Union nationale des syndicats autonomes.

#### ► **Recuadro 4.10 Pacto social de 2022 sobre centrales eléctricas en Polonia**

Los planes de transición energética a medio y largo plazo en Polonia suponen una grave amenaza para la industria nacional del carbón y auguran el despido masivo de trabajadores. Para brindarles apoyo financiero y nuevas oportunidades laborales, a finales de diciembre de 2022, el Ministro de Activos Estatales, los sindicatos del sector de la energía y el lignito, y representantes de 30 empresas del grupo Polska Grupa Energetyczna y de Enea, Energa y Tauron firmaron un Acuerdo Social tripartito sobre la Transformación del Sector de la Energía y el Lignito.

Este Acuerdo es un requisito previo para la creación de la Agencia Nacional de Seguridad Energética (NABE), que abarcará dos tercios de la producción eléctrica del país. El Acuerdo establece prestaciones para los empleados de las empresas gestionadas por la NABE, incluida una «prima de consolidación» de 8 000 zlotys. En virtud del Acuerdo, las empresas de la NABE se comprometerán a aplicar incrementos salariales anuales basados en los convenios colectivos, manteniendo prestaciones complementarias, como las bonificaciones anuales y las primas extraordinarias.

El Acuerdo incluye medidas de protección para los trabajadores de las minas de carbón en proceso de liquidación. Los empleados afectados por la reestructuración tendrán derecho a licencias remuneradas y a indemnización por despido. Los trabajadores del sector minero y energético en edad prejubilaria podrán disfrutar de hasta cuatro años de licencia con prestaciones equivalentes al 80 por ciento de su salario más reciente. Otros tienen la opción de percibir una indemnización única en metálico equivalente a 12 veces su salario más reciente. El número de trabajadores afectados puede superar los 32 000.

Fuente: Eurofound, 2023, 24; y Guardiancich y Molina, de próxima publicación.

#### ► **4.3.3 Fomentar una transición justa que tenga en cuenta las necesidades de las mujeres, los trabajadores y empresas de la economía informal y los pueblos indígenas y tribales**

El impacto del cambio climático y ambiental tiene una importante dimensión de género. La degradación ambiental, el cambio climático y las desigualdades en general afectan de manera desproporcionada a las mujeres, especialmente en los países en desarrollo. Las mujeres están más expuestas que los hombres al riesgo de inseguridad alimentaria, a fenómenos meteorológicos extremos y a desplazamientos forzosos por catástrofes relacionadas con el clima. En estudios anteriores se ha estimado que alrededor del 80 por ciento de los desplazados por fenómenos climáticos eran mujeres (PNUD 2016). Las mujeres están sobrerrepresentadas en ocupaciones, sectores y lugares de trabajo muy expuestos a la informalidad (OIT 2023e, 51), incluida la agricultura, donde tienen más probabilidades que los hombres de realizar trabajos no remunerados, estacionales y a tiempo parcial (OIT 2022c, 36).

Las mujeres están más expuestas que los hombres al riesgo de inseguridad alimentaria, a fenómenos meteorológicos extremos y a desplazamientos forzosos por catástrofes relacionadas con el clima.

► **Recuadro 4.11 Fomento de la transición ecológica mediante el diálogo social con perspectiva de género en Francia**

El 11 de abril de 2023 se firmó en Francia el Acuerdo Nacional Interprofesional sobre la Transición Ecológica y el Diálogo Social (CFTC *et al.* 2023) entre representantes de organizaciones de trabajadores y de empleadores, incluidas las que representan a pymes. Las partes en el Acuerdo se comprometen a sensibilizar sobre la transición ecológica como asunto prioritario y a impulsar el diálogo social con ese objetivo. El Acuerdo indica que se deberán incluir cláusulas relativas al impacto ambiental de la producción en los acuerdos y convenios de todos los niveles.

Se hace hincapié en la necesidad de adoptar un enfoque del diálogo social con perspectiva de género. Si no existe un convenio colectivo en empresas con representación sindical, los empleadores deberán iniciar negociaciones anuales sobre la remuneración, la duración efectiva y ordenación del tiempo de trabajo y el reparto del valor añadido de la empresa con los empleados (por ejemplo, mediante la participación en los beneficios o planes de ahorro).

Para las empresas con al menos 50 empleados en el mismo lugar de trabajo, las negociaciones deben centrarse en la igualdad profesional entre hombres y mujeres, la calidad de la vida laboral y las medidas para mejorar la movilidad de los empleados, entre otras cosas mediante iniciativas para reducir los costos de la movilidad, promover el transporte ecológico y cubrir los gastos de vehículos eléctricos o híbridos, coches compartidos, bicicletas y transporte público para mejorar los desplazamientos.

Fuente: CFTC *et al.*, 2023.

La prevalencia de la informalidad en las regiones más gravemente afectadas por el cambio climático es motivo de preocupación (Dodman *et al.* 2023). Y, aunque los hombres se ven más afectados al desempeñar ocupaciones muy contaminantes, solo el 28 por ciento de los empleos verdes en los países de la OCDE están ocupados por mujeres, lo que evidencia que ellas están en desventaja para beneficiarse de las oportunidades de la transición ecológica (André *et al.* 2023, 10).

Esta situación pone de relieve la necesidad de establecer políticas con perspectiva de género que reorienten las actividades productivas como parte del proceso de transición, incluida la ecologización de los lugares de trabajo. El DSAN es necesario para este tipo de políticas, pero no abundan los ejemplos en este sentido. Un reciente acuerdo bipartito (interprofesional) en el más alto nivel sobre transición ecológica y diálogo social en Francia ilustra la interacción entre el DSAN y el diálogo social en el ámbito de la empresa, incluso a través de la negociación colectiva y la cooperación en el lugar de trabajo, sobre todo en las pymes que aspiran a promover lugares de trabajo ecológicos (véase el recuadro 4.11).

A escala mundial, la estrecha interdependencia entre el vasto sector informal y el medio ambiente

pone de manifiesto la necesidad de incluir a los trabajadores y empresas de la economía informal en la formulación de políticas de transición justa (OIT 2022c) —como las dirigidas a abordar el cambio climático—, porque pueden imponer costos que les afecten de manera desproporcionada, lo que hace imprescindible su participación en el diseño de medidas de protección. Este enfoque también puede brindar la oportunidad de fomentar un crecimiento inclusivo promoviendo la transición a la formalidad. Sin embargo, las iniciativas de DSAN que abordan a la vez la formalización y la transición ecológica son escasas, sobre todo porque la informalidad obstaculiza la representación en los mecanismos responsables de formular las políticas públicas pertinentes (como los subsidios para promover la eficiencia energética, la financiación verde y los programas de formación y desarrollo de competencias; véase OIT 2023d; Global Deal 2020; 2023a).

La experiencia de Kenya (véase el recuadro 4.12) demuestra la sinergia entre la promoción de la sostenibilidad ambiental y la formalización, creando una gran oportunidad no solo para revitalizar el diálogo social, sino también para que los sindicatos amplíen su base de afiliados (Anyango *et al.* 2013).

► **Recuadro 4.12 Mitigar el impacto del nuevo sistema de autobuses de Nairobi para los trabajadores del transporte en la economía informal**

En Kenia, el sector del transporte ha experimentado un cambio drástico que afectará gravemente a los trabajadores del transporte tradicional. En 2019, se introdujo en Nairobi el sistema de autobuses de tránsito rápido (BRT), más ecológico. Aunque el BRT tiene efectos favorables para el medio ambiente y los usuarios, ha afectado a cerca de la mitad (unos 70 000) de los trabajadores del sector, principalmente a los que conducen *matatu* (microbuses) de propiedad privada.

El diálogo social entre el Allied Workers Union, el Matatu Workers' Union y el Public Transport Operators Union, facilitado por las autoridades públicas, dio como resultado un informe de evaluación del impacto laboral del sistema de autobuses de tránsito rápido en Nairobi. En el informe se proponen medidas para proteger a los trabajadores de la economía informal afectados, entre ellas la contratación transparente, programas de capacitación y recolocación de trabajadores en riesgo de perder su empleo, la formalización del sector *matatu* mediante licencias y registro, y la integración de los conductores de *matatu* en el sistema BRT.

Fuente: Global Deal, 2023a.

Los pueblos indígenas y tribales son otra población vulnerable y en riesgo de verse afectada por la transición ecológica. Los recursos necesarios para una energía sostenible pueden amenazar sus medios de vida, perpetuar legados de violencia y exclusión y generar percepciones de «colonialismo verde» (Monet 2023). Por ejemplo, los proyectos de extracción de minerales como el níquel, el litio, el cobalto y el cobre, necesarios para las baterías de los coches eléctricos y para la energía eólica, pueden afectar a los ecosistemas de los pueblos indígenas y tribales, generar problemas de seguridad y provocar migraciones forzadas.

Los instrumentos internacionales señalan la necesidad de emprender proyectos de sostenibilidad ambiental que reconozcan ese impacto e incluyan estrategias de mitigación (OIT 2019b). En estudios anteriores se ha señalado la importancia de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas y tribales para fundamentar las evaluaciones de impacto ambiental, lograr la sostenibilidad, generar empleos y empresas verdes y desarrollar soluciones innovadoras frente al cambio climático (OIT 2018; IPCC 2019, 6; Lam *et al.* 2020). Por ejemplo, el uso de prácticas de «agricultura regenerativa» por los pueblos indígenas puede ser un poderoso medio para combatir el cambio climático y la disminución de la productividad causada por el agotamiento del suelo.

El Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) es el único tratado de la OIT abierto a la ratificación que aborda de forma integral los derechos de los pueblos indígenas y

► Siguiendo los principios del Convenio núm. 169 y a través de esos mecanismos, se han logrado consensos en evaluaciones de impacto ambiental, como en América Latina.

tribales, en particular mediante el reconocimiento de los derechos de consulta. De conformidad con el Convenio núm. 169, se han creado instituciones del más alto nivel dedicadas a promover consultas inclusivas sobre medidas y proyectos legislativos o administrativos que afectan a los pueblos indígenas y tribales, sobre todo en América Latina, la región que registra la tasa más alta de ratificación de este convenio (véase el cuadro 4.7). Siguiendo los principios del convenio y a través de esos mecanismos, se han logrado consensos en evaluaciones de impacto ambiental, por ejemplo: en la Argentina sobre la construcción de un cable de fibra óptica; en Chile sobre un proyecto eléctrico fotovoltaico; y en el Perú sobre legislación ambiental, con la Ley Marco sobre Cambio Climático (OIT 2022d; Perú, Defensoría del Pueblo 2017).

► **Cuadro 4.7 Ejemplos de mecanismos consultivos sobre asuntos indígenas y tribales en América Latina**

País	Institución	Mecanismo consultivo
Argentina	Instituto Nacional de Asuntos Indígenas	Consejo Consultivo y Participativo de los Pueblos Indígenas
Chile	Ministerio de Desarrollo Social y Familia (Subsecretaría de Servicios Sociales, Corporación Nacional de Desarrollo Indígena)	Consejo de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena
Colombia	Ministerio del Interior (Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías)	Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas
México	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas	Consejo Nacional de los Pueblos Indígenas del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
Paraguay	Instituto Paraguayo del Indígena	Consejo Asesor del Instituto Paraguayo del Indígena
Perú	Ministerio de Cultura (Viceministerio de Interculturalidad)	Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas

Fuente: OIT, 2019c, 111.

► **4.3.4 Dotar al mundo del trabajo de las competencias necesarias para la transición verde**

La *Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004 (núm. 195)* dispone lo siguiente en su primer párrafo:

Los Miembros deberían, sobre la base del diálogo social, formular, aplicar y revisar unas políticas nacionales de desarrollo de los recursos humanos, educación, formación y aprendizaje permanente que sean compatibles con las políticas adoptadas en los ámbitos económico, fiscal y social.

Durante la transición a una economía ambientalmente sostenible, se perderán y se crearán puestos de trabajo. Sin embargo, un importante

motivo de preocupación es la posibilidad de que la pérdida de empleo ocurra de inmediato por efecto de decisiones políticas, como la prohibición de los plásticos o el cierre de minas, mientras que los nuevos empleos aparezcan más lentamente, como resultado de los esfuerzos por atraer inversores, crear un clima favorable a la inversión y fomentar las inversiones ecológicas (por ejemplo, Curtis, O'Kane y Park 2024; Dordmond *et al.* 2021). Además, el nuevo empleo puede no crearse necesariamente en la misma ubicación geográfica en la que se pierden puestos de trabajo. Por supuesto, la transición requiere una gran inversión en programas de readaptación y perfeccionamiento de competencias, debido en parte a la magnitud de los cambios necesarios en los niveles de calificación, a las diferencias en los enfoques de la formación (véase el cuadro 4.8) y a las políticas activas del mercado de trabajo (Botta 2019).

► Cuadro 4.8 Desarrollo de competencias para empleos verdes y una transición justa

Nivel de competencias	Naturaleza del cambio	Respuesta típica de competencias	Ejemplos de ocupaciones
Ocupaciones de calificación baja	Genérico: por ejemplo, necesidad de una mayor sensibilización ambiental o una simple adaptación de los procedimientos de trabajo	Programas de formación en el trabajo o de readaptación y perfeccionamiento de competencias de corta duración	Cambios en las competencias profesionales: <ul style="list-style-type: none"> <li>► personal de recogida de desechos/residuos</li> </ul>
Ocupaciones de calificación media	Nuevas ocupaciones verdes Cambios significativos en las competencias y conocimientos técnicos de algunas ocupaciones existentes	Programas de readaptación y perfeccionamiento de competencias de corta a larga duración Cursos de EFTP	Nuevas ocupaciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>► operadores de aerogeneradores</li> <li>► instaladores de paneles solares</li> </ul> Cambios en las competencias profesionales: <ul style="list-style-type: none"> <li>► techadores</li> <li>► técnicos en calefacción, ventilación y aire acondicionado</li> <li>► fontaneros</li> </ul>
Ocupaciones de calificación alta	Nivel con mayor concentración de nuevas ocupaciones verdes Cambios significativos en las competencias y conocimientos técnicos de algunas ocupaciones existentes	Titulaciones universitarias Programas de perfeccionamiento profesional de EFTP de mayor duración	Nuevas ocupaciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>► meteorólogos agrícolas</li> <li>► científicos del cambio climático</li> <li>► auditores energéticos</li> <li>► consultores energéticos</li> <li>► analistas de comercio de carbono</li> </ul> Cambios en las ocupaciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>► gestores de instalaciones de edificios</li> <li>► arquitectos</li> <li>► ingenieros</li> </ul>

Fuente: OIT, 2019d, 29.

El DSAN, aplicado a la identificación de la demanda actual y futura de competencias profesionales (previsión de competencias), al desarrollo y la impartición de programas de EFTP, a la gestión y financiación de la formación pública y privada en materia de competencias, y a la garantía de calidad de la formación, puede mejorar

considerablemente el desempeño global en esos ámbitos (Global Deal 2023b). La participación de los interlocutores sociales en las iniciativas de competencias a través del diálogo social es clave, por ejemplo, para fundamentar mejor las estrategias nacionales de competitividad y sostenibilidad, como la política industrial (véase la sec-

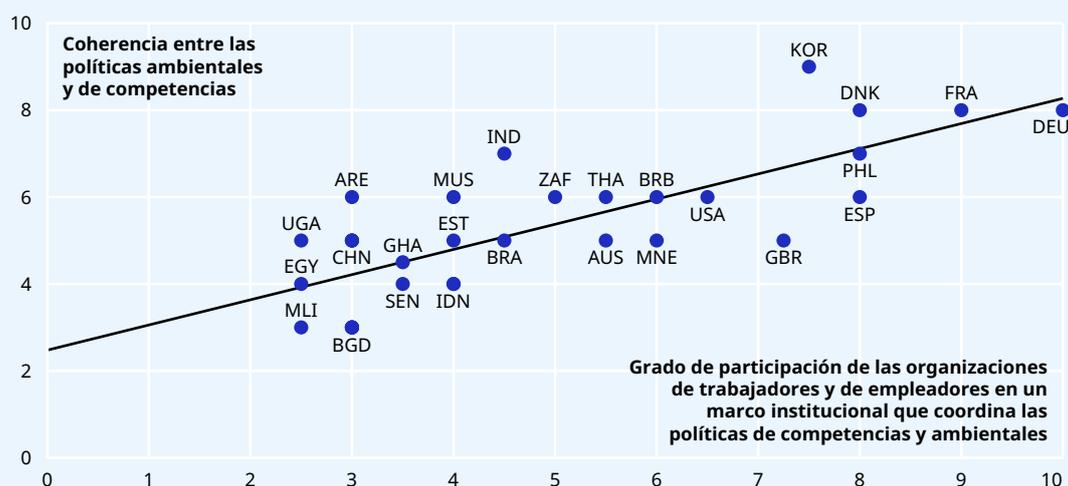
ción 4.5), identificar los déficits de competencias y adaptar el desarrollo de la fuerza de trabajo a las necesidades de las empresas sostenibles, así como garantizar que las políticas de competencias apoyen los objetivos ambientales y el crecimiento económico sostenible. Como se ha observado en otros estudios de la OIT, cuanto mayor es la participación de empleadores y trabajadores en la coordinación de las competencias, mayor es la coherencia entre las políticas ambientales y las políticas de competencias (gráfico 4.4).

Asimismo se ha observado que, en muchos países, las organizaciones de empleadores participan con mayor frecuencia que las organizaciones de trabajadores en la elaboración de políticas de competencias para empleos verdes (gráfico 4.5), dependiendo de las distintas estructuras institucionales. En unos pocos países, las organizaciones de los interlocutores sociales participan como miembros de consejos económicos y sociales e instituciones similares, a los que se consulta sobre cuestiones económicas, educativas y ambientales de carácter general, por ejemplo en Alemania, Australia, Dinamarca, Mauricio, Montenegro y el

Reino Unido (OIT 2019d, 181). También participan en órganos sectoriales de competencias, en mecanismos para proyectar la demanda futura de competencias, sobre todo en el ámbito de la EFTP, y en organismos multipartitos para el desarrollo de competencias (a menudo organismos gubernamentales), en los que también participan empresas públicas o privadas, instituciones de formación y organizaciones no gubernamentales (véase también el capítulo 2). Sin embargo, la mayoría de esos consejos y órganos tienen mandatos genéricos, centrados no solo en las competencias para los empleos verdes y una transición justa, sino en aspectos más amplios:

- ▶ diseño, fortalecimiento, coordinación y seguimiento de las políticas de competencias;
- ▶ elaboración y actualización de normas profesionales, normativas de capacitación y marcos de calificaciones;
- ▶ programas de formación y reciclaje profesional;
- ▶ investigaciones conjuntas.

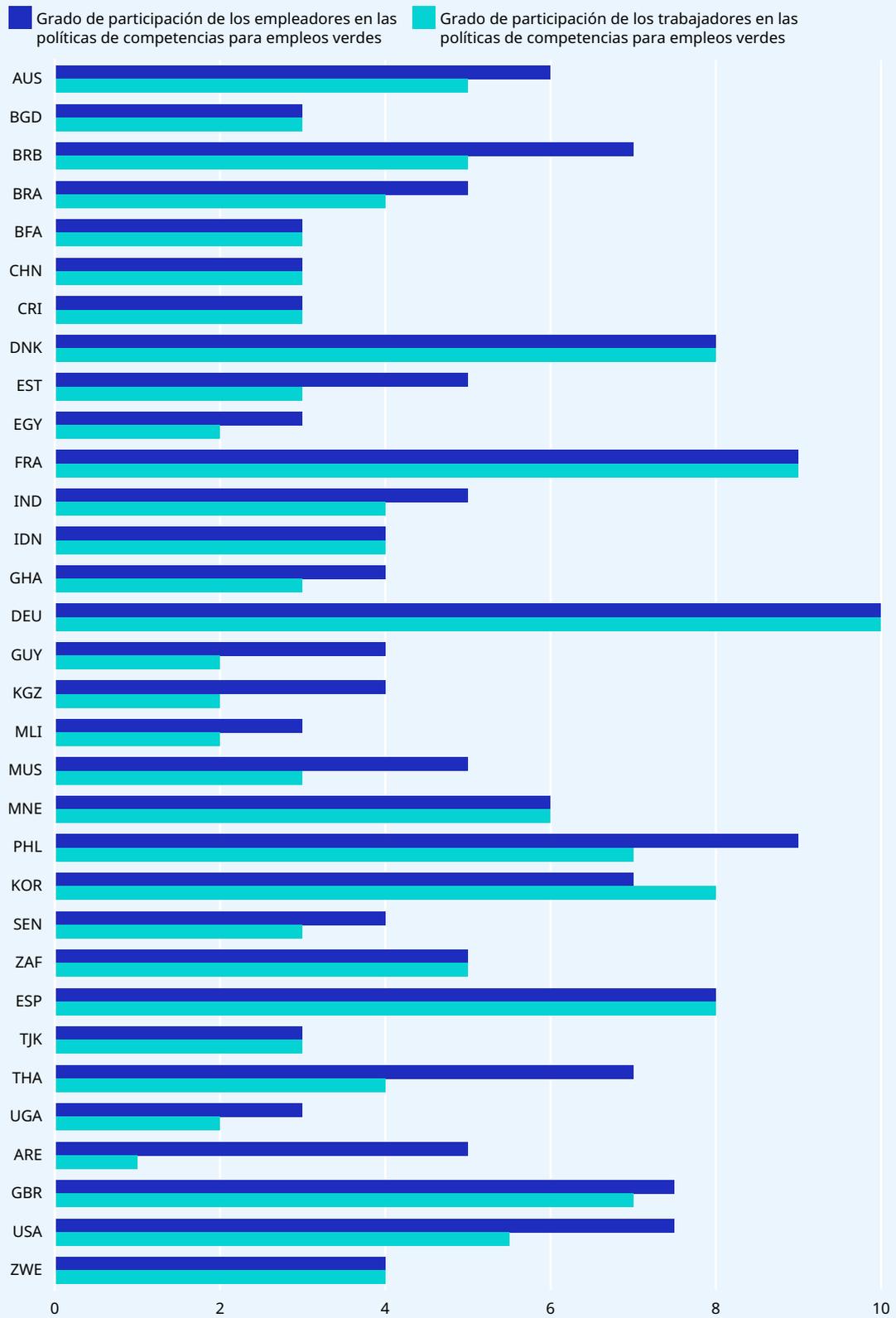
▶ Gráfico 4.4 Participación de empleadores y trabajadores en las políticas de competencias, y coherencia entre políticas ambientales y de competencias



Nota: 1) Los criterios de coherencia entre políticas ambientales y de competencias son los siguientes: coordinación; capacidad de respuesta a las necesidades de la industria y de los trabajadores; buena cobertura y complementariedad; participación activa de los interlocutores sociales en la toma de decisiones; y políticas bien fundamentadas en la investigación y en la información sobre el mercado laboral y claramente vinculadas a la acción, incluidos los mecanismos de financiación, seguimiento y evaluación. 2) Escala de 1 a 10 puntos. Eje vertical: 10 = alta coherencia; 0 = ninguna coherencia. Eje horizontal: 10 = plena participación; 0 = ninguna participación. 3) Códigos de país: ARE: Emiratos Árabes Unidos; AUS: Australia; BGD: Bangladesh; BRA: Brasil; BRB: Barbados; CHN: China; DEU: Alemania; DNK: Dinamarca; EGY: Egipto; ESP: España; EST: Estonia; FRA: Francia; GHA: Ghana; GBR: Reino Unido; IDN: Indonesia; IND: India; KOR: República de Corea; MLI: Malí; MNE: Montenegro; MUS: Mauricio; PHL: Filipinas; SEN: Senegal; THA: Tailandia; UGA: Uganda; USA: Estados Unidos; ZAF: Sudáfrica.

Fuente: OIT, 2019d, 37.

► **Gráfico 4.5 Participación de empleadores y trabajadores en las políticas de competencias para empleos verdes**



Nota: 1) Escala de 1 a 10 puntos: 10 = plena participación; 0 = ninguna participación. 2) Códigos de país: ARE: Emiratos Árabes Unidos; AUS: Australia; BFA: Burkina Faso; BGD: Bangladesh; BRA: Brasil; BRB: Barbados; CHN: China; CRI: Costa Rica; DEU: Alemania; DNK: Dinamarca; EGY: Egipto; ESP: España; EST: Estonia; FRA: Francia; GBR: Reino Unido; GHA: Ghana; GUY: Guyana; IDN: Indonesia; IND: India; KGZ: Kirguistán; KOR: República de Corea; MLI: Malí; MNE: Montenegro; MUS: Mauricio; PHL: Filipinas; SEN: Senegal; THA: Tailandia; TJK: Tayikistán; UGA: Uganda; USA: Estados Unidos; ZAF: Sudáfrica; ZWE: Zimbabwe.

Fuente: OIT, 2019d, 38.

El diálogo social sectorial tripartito y bipartito es útil para diseñar y aplicar programas de formación en sectores específicos a través de acuerdos sectoriales, especialmente en sectores muy afectados por la descarbonización, como la energía y el petróleo. En el Reino Unido, por ejemplo, en 2022 los trabajadores y los empleadores colaboraron con el Gobierno en la creación de un «pasaporte de competencias energéticas» para ayudar a los trabajadores de las plataformas marinas de petróleo y gas a adquirir competencias profesionales transferibles que les permitieran encontrar trabajo en el sector de las energías renovables marinas (OIT 2023c, 52).

En un convenio colectivo bipartito suscrito en Italia el 21 de julio de 2022 en el mismo sector, aplicable a 40 000 trabajadores, se reconoce que los cambios asociados a la urgente transición energética requerirán la transformación de las competencias existentes, y obliga a las partes a impulsar la capacitación y reconversión profesional. También se establecen mecanismos para certificar la formación y se crean comités de formación en gestión laboral, encargados de proponer iniciativas de formación para trabajadores de edad avanzada y mujeres (Planet Labour 2022).

En Australia se ha creado un Grupo de Referencia en Recursos Humanos para Energías Limpias, compuesto por empresas, sindicatos, instituciones de formación y organismos de previsión de competencias, y adscrito al Consejo de la Energía Limpia, un órgano del más alto nivel que representa a más de 1 000 empresas del sector de las energías renovables, para hacer frente a la grave escasez de competencias para empleos verdes (Molina Romo 2022, 11).

### ► 4.3.5 Estrés térmico: el impacto del cambio climático en el trabajo

Las olas de calor, cada vez más frecuentes e intensas, entrañan graves riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores y afectan a la productividad laboral (OIT 2024c). El año 2023 fue el más cálido desde que comenzaron los registros mundiales en 1850 (OMM 2024)<sup>17</sup>. Una reacción natural del cuerpo al calor es reducir la velocidad

El diálogo social sectorial tripartito y bipartito es útil para diseñar y aplicar programas de formación en sectores específicos a través de acuerdos sectoriales, especialmente en sectores muy afectados por la descarbonización, como la energía y el petróleo.

y, según se ha estimado en una investigación de la OIT, el calor reduce la productividad laboral en un 2,2 por ciento al año (OIT 2019e).

En los últimos años, el estrés térmico se ha convertido en un motivo de creciente preocupación para los gobiernos, que han aplicado y promovido progresivamente medidas de adaptación a través de la legislación y de orientaciones y herramientas técnicas. Los esfuerzos se han centrado principalmente en sectores como la agricultura y la construcción. Sin embargo, ante el problema cada vez más acuciante del calentamiento global en relación con las condiciones de trabajo, se están adoptando respuestas que abarcan a muchos más tipos de trabajadores (por ejemplo, mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, trabajadores de edad avanzada y personas con enfermedades crónicas) y sectores (como el transporte<sup>18</sup> y la asistencia sanitaria<sup>19</sup>).

Las investigaciones encargadas en el marco del presente informe muestran que los gobiernos y los interlocutores sociales de Costa Rica, España, Francia y México están introduciendo paulatinamente el estrés térmico en el programa de diálogo social sobre SST y en iniciativas *ad hoc* para elaborar

<sup>17</sup> En enero de 2024, la Organización Meteorológica Mundial anunció que la temperatura media anual del planeta en 2023 se había situado  $1,45 \pm 0,12$  °C por encima de los niveles preindustriales (1850-1900), según seis importantes conjuntos de datos internacionales utilizados para monitorear las temperaturas mundiales. Entre junio y diciembre de 2023, las temperaturas mundiales habían marcado nuevos récords mensuales, siendo julio y agosto de 2023 los dos meses más calurosos de los que se tenía constancia (OMM 2024).

<sup>18</sup> En los Estados Unidos, por ejemplo, se ha desarrollado la herramienta OSHA Outdoor WBGT Calculator para estimar el riesgo de estrés térmico en sectores con personal disperso en amplias zonas geográficas, como los servicios de correo y mensajería (véase <https://www.osha.gov/heat-exposure>). El sistema calcula la temperatura global del bulbo húmedo (una medida térmica compuesta que sirve para estimar el efecto de la temperatura, la humedad, la velocidad del viento y la radiación solar en las personas) a partir de datos meteorológicos estándar y, por lo tanto, permite evaluar el riesgo a distancia.

<sup>19</sup> Se trata de medidas dirigidas principalmente a adaptar los sistemas sanitarios para hacer frente a las enfermedades relacionadas con el calor.

políticas y normativas sobre SST a escala nacional, municipal y empresarial, a veces con resultados tangibles, como en Costa Rica (véase el recuadro 4.13)<sup>20</sup>. En Singapur, el diálogo social tripartito en el Consejo de Seguridad y Salud en el Trabajo sirvió de base para la elaboración de directrices y otras herramientas que ayudan a las empresas a comprender y gestionar los riesgos relacionados con el calor<sup>21</sup>. En Miami (Estados Unidos), los interlocutores sociales y el gobierno local han establecido procesos tripartitos para difundir conocimientos y diseñar herramientas que orienten a empleadores y trabajadores en espacios abiertos sobre cómo protegerse durante las olas de calor<sup>22</sup>.

La negociación colectiva sectorial sobre el estrés térmico se centra en la gestión del tiempo de trabajo y las medidas compensatorias en los sectores más afectados, como la construcción, la agricultura, la silvicultura y la pesca. En Alemania, el convenio colectivo del sector de la construcción de 2023 establece que las horas no trabajadas entre abril y noviembre debido a las condiciones meteorológicas, incluido el calor extremo, pueden recuperarse durante los 40 días laborables siguientes con un plus salarial del 12,5 por ciento añadido a la remuneración ordinaria (Brinkmeier 2023). Un

La negociación colectiva sectorial sobre el estrés térmico se centra en la gestión del tiempo de trabajo y las medidas compensatorias en los sectores más afectados, como la construcción, la agricultura, la silvicultura y la pesca.

convenio colectivo de la silvicultura y la industria del mueble, celebrado en junio de 2019 en Italia, establece que los trabajadores desplazados para realizar trabajos a temperaturas superiores a 40°C percibirán una bonificación equivalente al 10 por ciento de la base salarial<sup>23</sup>.

#### ► Recuadro 4.13 Gestión del impacto del estrés térmico mediante el diálogo social en Costa Rica

En 2015, ante la inquietud por la propagación de la enfermedad renal crónica, que puede estar causada por la exposición a altas temperaturas en el trabajo, el Consejo de Salud Ocupacional, de composición tripartita, aprobó un proyecto de reglamento para la prevención y protección de las personas trabajadoras expuestas a estrés térmico por calor. El instrumento legislativo resultante (Decreto N° 39147 S-TSS) se aplica a los trabajadores que realizan sus labores al aire libre.

Este órgano de DSAN también ha contribuido a la capacitación de trabajadores y empleadores y a la creación de espacios de negociación colectiva y cooperación en el lugar de trabajo para prevenir el estrés térmico de los trabajadores en espacios exteriores. En consecuencia, se han acordado protocolos y planes de prevención negociados por los empleadores y los representantes de los trabajadores en las empresas. En el sector de la caña de azúcar, las personas entrevistadas señalan los avances positivos logrados gracias a esos acuerdos de empresa basados en el Decreto y, en particular, la disminución de la incidencia de la enfermedad renal crónica.

Tras el éxito del DSAN sobre la legislación relativa al estrés térmico, el Gobierno y los interlocutores sociales han impulsado campañas de sensibilización, directrices y formación para promover el cumplimiento de la normativa relacionada con el calor. También han tomado medidas para extender el ámbito de aplicación del Decreto a todos los trabajadores expuestos a estrés térmico, incluso en interiores. Además, se han realizado investigaciones y se han generado datos para que los interlocutores sociales puedan evaluar mejor el impacto de las medidas adoptadas hasta la fecha.

Fuente: Laura Maffei, «Study on the Contribution of Peak-Level Social Dialogue to Policies and Measures Regarding Adaptation to Heat Stress: Spain, Costa Rica and Mexico», informe encargado por la OIT en noviembre de 2023.

<sup>20</sup> François Eyraud, «Heat Stress and Social Dialogue in France: Study on the Contribution of Peak-Level Social Dialogue to Policies and Measures Regarding Adaptation to Heat Stress», informe encargado por la OIT en diciembre de 2023; Laura Maffei, «Study on the Contribution of Peak-Level Social Dialogue to Policies and Measures Regarding Adaptation to Heat Stress: Spain, Costa Rica and Mexico», informe encargado por la OIT en noviembre de 2023.

<sup>21</sup> Véase <https://www.tal.sg/wshc/resources?keyword=heat%20stress>.

<sup>22</sup> Véase <https://www.miamidade.gov/environment/library/2022-heat-action-plan.pdf>.

<sup>23</sup> Italia, *Accordo per il rinnovo del CCNL per i lavoratori della piccola e media industria del legno, del sughero, del mobile e dell'arredamento, e per le industrie boschive e forestali*, junio de 2019, art. 71.

# 4.4

## Política industrial y diálogo social en el más alto nivel como eje central de la doble transición

La política industrial, entendida como el esfuerzo proactivo y estratégico de los gobiernos para apoyar industrias o sectores específicos, ha resurgido en los últimos años, especialmente en las economías avanzadas, a menudo en el contexto de las políticas nacionales de transformación digital o relacionadas con el cambio climático. En los Estados Unidos, por ejemplo, la Ley de Incentivos para la Producción de Semiconductores y Ciencia (de 9 de agosto de 2022) y la Ley de Reducción de la Inflación (de 2 de febrero de 2023) apoyan, respectivamente, la fabricación de semiconductores y la energía y transporte limpios. Del mismo modo, la UE ha puesto en marcha dos iniciativas: la Ley Europea de Chips (de 8 de febrero de 2022) para impulsar su industria de semiconductores, y el programa NextGenerationEU (de 14 de diciembre de 2020), que trata de orientar el crecimiento mediante estrategias sostenibles e inclusivas de digitalización y acción climática, con el fin de ecologizar las economías de los Estados miembros y reducir la brecha digital (Mazzucato 2022).

Hace varios decenios que la política industrial forma parte del conjunto de herramientas de desarrollo destinadas a promover, en particular, la diversificación y la transformación estructural. Sin embargo, la necesidad de reconstrucción tras la confluencia de varias crisis, entre ellas la pandemia de COVID-19 y la crisis del costo de la vida, junto con la urgencia de la transición ecológica y la importancia de las tecnologías digitales para forjar la resiliencia económica y la competitividad futuras, son los principales factores que orientan la política industrial moderna.

Según un reciente estudio de la política industrial en el mundo, la competitividad estratégica destaca como la principal motivación, aunque

Los interlocutores sociales han contribuido a diseñar y aplicar la política industrial en la mayoría de los países analizados, sobre todo en países con mecanismos de diálogo social preexistentes.

también influyen el cambio climático, la resiliencia de las cadenas de suministro y la seguridad geopolítica y nacional (Evenett *et al.* 2024). Se observan grandes diferencias entre países: las economías avanzadas adoptan nuevas medidas de forma más activa, generalmente a través de subvenciones, mientras que los países en desarrollo imponen restricciones comerciales a las importaciones y exportaciones.

Con el tiempo, la política industrial se ha centrado menos en las medidas de estímulo y más en establecer una colaboración sostenida entre los actores públicos y privados para alcanzar objetivos económicos y sociales (Aiginger y Rodrik 2020; Rodrik 2022). Como la política industrial trata de orientar la asignación de capital y trabajo hacia determinados objetivos, debe contar con la participación de los actores más afectados (es decir, empleadores y trabajadores), que son quienes pueden fundamentar las políticas, facilitar su aplicación y asegurar su aceptación (Campbell, de próxima publicación).

Según un estudio de ámbito mundial (Campbell, de próxima publicación) y una selección de estudios nacionales sobre la función de los interlocutores sociales en la política industrial, realizados en el contexto del presente informe, los interlocutores sociales participan principalmente en la elaboración de amplios marcos nacionales de desarrollo en las INDS (véase el cuadro 4.9). Así, han contribuido a diseñar y aplicar la política industrial en la mayoría de los países analizados, sobre todo en países con mecanismos de diálogo social preexistentes, como Sudáfrica. Sin embargo, la participación de los trabajadores parece menos intensa que la de las empresas, debido a los déficits en las capacidades sindicales para intervenir en debates técnicamente complejos sobre la doble transición (véase el recuadro 4.14).

► Cuadro 4.9 Política industrial y función del diálogo social en una selección de países

País	Ejemplo de política industrial	Objetivo de política industrial	Ejemplos de diálogo social sobre política industrial
<b>Alemania</b>	Grupo de Trabajo Conjunto para la Mejora de la Estructura Económica Regional (Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur) (2022)	Transformar y reconvertir la producción hacia una economía climáticamente neutra y sostenible  Promover las cadenas de valor regionales  Promover la creación de empleo y el trabajo decente	Negociación colectiva sectorial y derechos de información, consulta y codeterminación, incluidos los relativos a la política industrial
<b>Argentina</b>	Argentina Productiva 2030	Transformar la matriz productiva del país para mejorar los resultados sociales, económicos y ambientales	Regulación de las importaciones de residuos  Identificación de los obstáculos para la economía circular  Creación de un registro de la economía circular
<b>Costa Rica</b>	Estrategia Económica Territorial para una Economía Inclusiva y Descarbonizada 2020-2050 (EETID 2050)	Plan a 30 años para modernizar las actividades económicas mediante la descentralización, la digitalización y la descarbonización	Se encuentra en estudio un proyecto de ley para crear un Consejo Consultivo Económico y Social que fortalezca el diálogo social, incluida la política industrial
<b>Estados Unidos</b>	Ley de Incentivos para la Producción de Semiconductores y Ciencia (2022)	Impulsar la fabricación, las cadenas de suministro y la seguridad nacional, e invertir en investigación y desarrollo, ciencia y tecnología y recursos humanos para mantener el liderazgo en nanotecnología, energías limpias, computación cuántica e inteligencia artificial	La Ley condiciona el desembolso de fondos públicos a la creación de asociaciones público-privadas en las que participen los interlocutores sociales  Se autoriza una inversión de 10 000 millones de dólares en centros regionales de innovación y tecnología que reúnan a gobiernos estatales y locales, centros de enseñanza superior, sindicatos, empresas y organizaciones comunitarias de todo el país para crear asociaciones regionales que desarrollen los sectores de la tecnología, la innovación y la fabricación
<b>Marruecos</b>	Plan de Aceleración Industrial (2014-2020)	Mejorar la integración sectorial, multiplicar las inversiones y tratar de aumentar el valor del sector industrial mediante asociaciones estratégicas específicas entre los líderes industriales y las mipymes  Crear medio millón de empleos  Aumentar la participación de la industria en el PIB del 14 al 23 por ciento	El artículo 13 de la Constitución de 2011 aboga por el fomento de la negociación colectiva, el fortalecimiento de los sindicatos y la creación de «órganos de concertación, con el fin de involucrar a los diversos actores sociales en la elaboración, activación, ejecución y evaluación de las políticas públicas»

## ► Cuadro 4.9 (continuación)

<b>República de Corea</b>	Creación de empleo regional (2017-2022)	Revitalizar las regiones y localidades que pierden población y actividad económica	Iniciativas regionales de diálogo social  El acuerdo nacional bipartito sobre transformación industrial incluye cláusulas sobre ecologización de los lugares de trabajo
<b>Sudáfrica</b>	Nueva estrategia industrial y sus «planes directores» sectoriales (2019-2023)	Cocrear una política industrial basada en alianzas orientadas a la acción entre el Estado, los trabajadores organizados y el sector privado para impulsar el crecimiento, el empleo (sobre todo juvenil), la competitividad y la modernización tecnológica	Diálogo social en el NEDLAC sobre un amplio conjunto de políticas, incluida la política industrial  Los planes directores (documentos estratégicos específicos diseñados a través de consultas tripartitas) establecen 3-4 acciones concretas para impulsar el crecimiento y alcanzar objetivos nacionales en sectores estratégicos

Fuente: Alemania: Voss, de próxima publicación; Argentina: Joaquín Etorena Hormaeche: «Just Transition Policies Designed and Implemented through Social Dialogue: The Case of Argentina», informe encargado por la OIT en enero de 2024; Costa Rica: Cheng, de próxima publicación; Marruecos: Belghazi, de próxima publicación; República de Corea: Bae, de próxima publicación; Sudáfrica: Godfrey, de próxima publicación.

## ► Recuadro 4.14 Diálogo social en el más alto nivel en Sudáfrica

En Sudáfrica, los planes directores son un componente clave de la política industrial relanzada a principios de 2019. En lugar de presionar a los asociados para que asuman compromisos poco realistas, los planes directores crean relaciones de confianza entre el Gobierno y las partes interesadas del sector, estableciendo una visión común y una plataforma para la colaboración y la corrección del rumbo.

Las investigaciones de campo realizadas en 2023 para el presente informe muestran que el diálogo social tripartito es importante en todas las fases de la estrategia del plan director: diseño, aplicación, seguimiento y evaluación. Los planes directores se basan en objetivos generales establecidos en los marcos nacionales de desarrollo económico, como la Nueva Senda de Crecimiento (2010), el Plan Nacional de Desarrollo (2012), la Nueva Estrategia Industrial (2019) y el Plan de Reconstrucción y Recuperación Económica (2020), diseñados en un proceso de diálogo social inclusivo, principalmente en el NEDLAC.

El DSAN ha sido el medio a través del cual se han elaborado y aplicado los planes directores. Por ejemplo, el Plan Director de la Industria Automotriz 2018-2035, que contempla incentivos para fomentar la producción de vehículos eléctricos, vehículos híbridos y coches autónomos, se basó en una amplia consulta tripartita. Sin embargo, en algunos casos, los sindicatos se han incorporado muy tarde (como en el Plan Director de Silvicultura Comercial), o incluso se han retirado (como en el Plan Director de Servicios Empresariales Mundiales). A diferencia de las empresas, que en general han podido participar en los planes directores, ese no ha sido el caso de todos los departamentos gubernamentales (salvo el Departamento de Comercio, Industria y Competencia) ni de los sindicatos.

Fuente: Godfrey, de próxima publicación.

En los Estados Unidos, donde el DSAN está relativamente poco desarrollado, la Ley de Incentivos para la Producción de Semiconductores y Ciencia prevé la participación de los interlocutores sociales, no solo como aportación al diseño de la política industrial, sino principalmente para su aplicación, ya que el desembolso de subvenciones públicas está condicionado a la creación de asociaciones público-privadas en las que participen los interlocutores sociales. Por el contrario, la falta

de diálogo social en la política industrial puede generar transiciones conflictivas costosas, como en el caso de la huelga generalizada de los trabajadores del sector automotriz afectados por la estrategia de transición de los tres mayores fabricantes de automóviles hacia la producción de vehículos eléctricos, ya que la Ley de Reducción de la Inflación no exige formalmente la consulta previa con las partes afectadas (véase el recuadro 4.15).

► **Recuadro 4.15 Acuerdo entre el sindicato United Auto Workers y los fabricantes de automóviles en los Estados Unidos**

En noviembre de 2023, tras 40 días de huelgas generalizadas en los Estados Unidos, el sindicato United Auto Workers (UAW), que representa a unos 150 000 trabajadores del sector automotriz, concertó un acuerdo multiempresarial con los tres mayores fabricantes de automóviles estadounidenses (Stellantis, General Motors y Ford). El acuerdo contemplaba un aumento salarial del 25 por ciento para los cuatro años y medio siguientes, cláusulas de ajuste al costo de la vida y una mayor sindicalización en la producción de nuevos vehículos eléctricos y baterías (IndustriALL 2023).

La huelga, que contó con el apoyo de grupos ecologistas y de la opinión pública, se declaró poco más de un año después de la aprobación de la Ley de Reducción de la Inflación. Los fabricantes de automóviles solicitaban bonificaciones fiscales y préstamos para plantas de baterías no sindicalizadas, con salarios inferiores al promedio. UAW denunció que las subvenciones estatales previstas en la política de descarbonización de la Ley de Reducción de la Inflación fomentaban empleos precarios.

Hay quien sostiene que este acuerdo cuestiona los modelos económicos imperantes del «capitalismo accionario», basados en un «falso dilema» entre la amenaza del cambio climático y las necesidades de los trabajadores. El acuerdo demuestra que la política industrial orientada a la transición ecológica puede impulsar un capitalismo de las partes interesadas, generando empleos sindicalizados de alta calidad y otorgando a los trabajadores influencia en las concesiones económicas y en las decisiones empresariales (Mazzucato y Silvers 2024).

\*\*\*

Según se ha mostrado en este capítulo, el DSAN constituye un mecanismo que agiliza la resolución de problemas y puede mejorar la capacidad de los gobiernos e interlocutores sociales para diseñar y aplicar transiciones a largo plazo eficaces e inclusivas, como las relacionadas con la transformación digital y la acción ambiental y climática. A pesar de los progresos desiguales en el mundo, el DSAN aporta un instrumento idóneo

para gestionar el cambio disruptivo de la doble transición sin dejar a nadie atrás.

Ante el impacto multidimensional de esa doble transición en el mundo del trabajo, el DSAN ofrece un mecanismo especialmente eficaz para gestionar las grandes incertidumbres de los retos actuales y diseñar soluciones colectivas que repartan equitativamente los riesgos y las oportunidades.

## ► Bibliografía citada en el capítulo 4

- Adams, Zoe, y Johanna Wenckebach. 2023. «Collective Regulation of Algorithmic Management». *European Labour Law Journal* 14 (2): 211-229. <https://doi.org/10.1177/20319525231167477>.
- Adams-Prassl, Jeremias, Halefom Abraha, Aislinn Kelly-Lyth, Michael 'Six' Silberman y Sanh Rakshita. 2023. «Regulating Algorithmic Management: A Blueprint». *European Labour Law Journal* 14 (2): 124-151. <https://doi.org/10.1177/20319525231167299>.
- Aiginger, Karl, y Dani Rodrik. 2020. «Rebirth of Industrial Policy and an Agenda for the Twenty-First Century». *Journal of Industry, Competition and Trade*. <https://tinyurl.com/y82ujas5>.
- Aloisi, Antonio, y Valerio De Stefano. 2022. *Your Boss Is an Algorithm: Artificial Intelligence, Platform Work and Labour*. Bloomsbury Publishing.
- André, Christophe, Orsetta Causa, Emilia Soldani, Douglas Sutherland y Filiz Unsal. 2023. «Promoting Gender Equality to Strengthen Economic Growth and Resilience», OECD Economics Department Working Papers No. 1776. <https://doi.org/10.1787/54090c29-en>.
- Anyango, Christine, Nelson Obange, Evans Abeka, Gerald Ochieng Ondiek, Odhiambo Odera y Mary Evelyn Ayugi. 2013. «Factors Affecting Performance of Trade Unions in Kenya». *American Journal of Business and Management* 2 (2): 181-185. <https://doi.org/10.11634/216796061706313>.
- Argentina, Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. 2021. *Actualización de la meta de emisiones netas de Argentina al 2030*. <https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC217293/>.
- Bae, Kiu-Sik. De próxima publicación. «Social Dialogue in Industrial Policies in South Korea». Informe encargado por la OIT.
- Belghazi, Saad. De próxima publicación. «Social Dialogue in Industrial Policies in Morocco». Informe encargado por la OIT.
- Berg, Janine, Francis Green, Laura Nurski y David A. Spencer 2023. «Risks to Job Quality from Digital Technologies: Are Industrial Relations in Europe Ready for the Challenge?». *European Journal of Industrial Relations* 29 (4): 347-365. <https://doi.org/10.1177/09596801231178904>.
- Bertolini, Alessio, y Ruth Dukes. 2021. «Trade Unions and Platform Workers in the UK: Worker Representation in the Shadow of the Law». *Industrial Law Journal* 50 (4): 662-688. <https://doi.org/10.1093/indlaw/dwab022>.
- Bonvin, Jean-Michel, Nicola Cianferoni y Luca Perrig. 2023. «Regulating the Gig Economy: Promises and Limits of Social Dialogue in Switzerland». En *Social Dialogue in the Gig Economy: A Comparative Empirical Analysis*, editado por Jean-Michel Bonvin, Nicola Cianferoni y Maria Maxi, 67-89. Cheltenham: Edward Elgar.
- Botta, Enrico. 2019. «A Review of 'Transition Management' Strategies: Lessons for Advancing the Green Low-Carbon Transition», OECD Green Growth Papers No. 2019/04. <https://doi.org/10.1787/22260935>.
- Brinkmeier, Britta. 2019. *Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“: Abschlussbericht*. Berlín: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/abschlussbericht-kommission-wachstum-strukturwandel-und-beschaeftigung.html>.
- . 2023. «Arbeiten auf dem Bau: Was tun bei Sommerhitze?». *BI Medien*, 19 de junio de 2023. <https://bi-medien.de/fachzeitschriften/baumagazin/betriebsfuehrung/arbeitsschutz-arbeiten-auf-dem-bau-was-tun-bei-sommerhitze-b16249>.
- Brynjolfsson, Erik, Danielle Li y Lindsey R. Raymond. 2023. «Generative AI at Work», NBER Working Paper 31161. <https://doi.org/10.3386/w31161>.
- Campbell, Duncan. De próxima publicación. «The Social Partners, Social Dialogue, and the Renewed Interest in Industrial Policy». Informe encargado por la OIT.

- Cazzaniga, Mauro, Florence Jaumotte, Longji Li, Giovanni Melina, Augustus J. Panton, Carlo Pizzinelli, Emma J. Rockall y Marina Mendes Tavares. 2024. «Gen-AI: Artificial Intelligence and the Future of Work», IMF Staff Discussion Notes No. 2024/001. <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2024/01/14/Gen-AI-Artificial-Intelligence-and-the-Future-of-Work-542379>.
- CFTC (Confédération française des travailleurs chrétiens), MEDEF (Mouvement des entreprises de France), U2P (Union des entreprises de proximité) y CPME (Confédération des petites et moyennes entreprises). 2023. *Accord national interprofessionnel du 11 avril 2023 relatif à la transition écologique et au dialogue social*. <https://www.cftc.fr/actualites/telechargez-laccord-national-interprofessionnel-sur-la-transition-ecologique-et-le-dialogue-social>.
- Charles, Lorraine, Shuting Xia y Adam P. Coutts. 2022. *Digitalization and Employment: A Review*. OIT. <https://www.ilo.org/publications/digitalization-and-employment-review>.
- Cheng, Rosa. De próxima publicación. «Social Dialogue in Productive Development Policies in Costa Rica». Informe encargado por la OIT.
- Choudhury, Prithwiraj, Cirrus Foroughi y Barbara Larson. 2021. «Work-from-Anywhere: The Productivity Effects of Geographic Flexibility». *Strategic Management Journal* 42 (4): 655-683. <https://doi.org/10.1002/smj.3251>.
- Ciarli, Tommaso, Martin Kenney, Silvia Massini y Lucia Piscitello. 2021. «Digital Technologies, Innovation, and Skills: Emerging Trajectories and Challenges». *Research Policy* 50 (7). <https://doi.org/10.1016/j.respol.2021.104289>.
- Colombia, Ministerio de Trabajo. 2023. «Acuerdo entre Rappi y Unión de Trabajadores de Plataformas permitirá mejorar condiciones de repartidores», comunicado de prensa, 13 de septiembre de 2023. <https://www.ambitojuridico.com/sites/default/files/2023-09/COMUNICADO-%20Acuerdo%20entre%20Rappi%20y%20Uni%C3%B3n-%202023.pdf>.
- Costa Rica, Ministerio de Ambiente y Energía. 2020. *Contribución Nacionalmente Determinada 2020*. <https://cambioclimatico.minae.go.cr/wp-content/uploads/2021/01/Contribucion-Nacionalmente-Determinada-de-Costa-Rica-2020-Version-Completa.pdf>.
- Countouris, Nicola, y Valerio De Stefano. 2021. «The Labour Law Framework: Self-Employed and Their Right to Bargain Collectively». *Bulletin of Comparative Labour Relations* 109. <https://ssrn.com/abstract=3763214>.
- Curtis, E. Mark, Layla O’Kane y R. Jisung Park. 2024. «Workers and the Green-Energy Transition: Evidence from 300 Million Job Transitions». *Environmental and Energy Policy and the Economy* 5 (1): 127-161. <https://doi.org/10.3386/w31539>.
- Dalton, Andrew, y Associated Press. 2023. «What is a ‘Residual’, Anyway? Here’s Why Hollywood Is on Strike Over Streaming and AI». *Fortune*, 19 de julio de 2023. <https://fortune.com/2023/07/19/what-are-residuals-hollywood-writers-actors-strike-streaming/>.
- Dodman, David, Alice Sverdlík, Siddharth Agarwal, Artwell Kadungure, Kanupriya Kothiwál, Rangarirai Machemedze y Shabnam Verma. 2023. «Climate Change and Informal Workers: Towards an Agenda for Research and Practice». *Urban Climate* 48. <https://doi.org/10.1016/j.uclim.2022.101401>.
- Doellgast, Virginia, Ines Wagner y Sean O’Brady. 2023. «Negotiating Limits on Algorithmic Management in Digitalised Services: Cases from Germany and Norway». *Transfer: European Review of Labour and Research* 29 (1): 105-120. <https://doi.org/10.1177/10242589221143044>.
- Dordmond, Gertjan, Heder Carlos de Oliveira, Ivair Ramos Silva y Julia Swart. 2021. «The Complexity of Green Job Creation: An Analysis of Green Job Development in Brazil». *Environment, Development and Sustainability* 23: 723-746. <https://doi.org/10.1007/s10668-020-00605-4>.
- EFFAT (Federación Europea de Sindicatos de Alimentación, Agricultura y Turismo) y HOTREC (Association of Hotels, Restaurants and Cafés in Europe). 2024. *Joint Declaration On How to Overcome Labour and Skills Shortages in the Hospitality Sector*. <https://effat.org/wp-content/uploads/2024/03/EN-Draft-EFFAT-HOTREC-Joint-Declaration-on-Labour-and-Skills-Shortages-Version-15.03.2024.pdf>.
- Eurofound. 2023. *Supporting Regions in the Just Transition: Role of Social Partners*. <https://data.europa.eu/doi/10.2806/830912>.
- Evenett, Simon, Adam Jakubik, Fernando Martín y Michele Rut. 2024. «The Return of Industrial Policy in Data», IMF Working Paper WP/24/1. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/12/23/The-Return-of-Industrial-Policy-in-Data-542828>.

- Fernández-Macías, Enrique, Maria Cesira Urzì Brancati, Sally Wright y Annarosa Pesole. 2023. *The Platformisation of Work: Evidence from the JRC Algorithmic Management and Platform Work Survey (AMPWork)*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://data.europa.eu/doi/10.2760/801282>.
- Furceri, Davide, Michael Ganslmeier y Jonathan Ostry. 2024. «Climate Policies Carry Political Costs, But Those Costs Can Be Mitigated», Bruegel Analysis, 25 de enero de 2024. <https://www.bruegel.org/analysis/climate-policies-carry-political-costs-those-costs-can-be-mitigated>.
- Furnaro, Andrea, Philipp Herpich, Hanna Brauers, Pao-Yu Oei, Claudia Kemfert y Wesley Look. 2021. *German Just Transition: A Review of Public Policies to Assist German Coal Communities in Transition*. Resources for the Future, Environmental Defence Fund. <https://www.rff.org/publications/reports/german-just-transition-a-review-of-public-policies-to-assist-german-coal-communities-in-transition/>.
- Future Skills Council. 2020. *Canada: A Learning Nation – A Skilled, Agile Workforce Ready to Shape the Future*. Employment and Social Development Canada. <https://publications.gc.ca/pub?id=9.890792&sl=0>.
- Galgóczy, Béla. 2020. «Just Transition on the Ground: Challenges and Opportunities for Social Dialogue». *European Journal of Industrial Relations* 26 (4): 367-382. <https://doi.org/10.1177/0959680120951704>.
- Global Deal (Juntos por el trabajo decente y el crecimiento inclusivo). 2020. *Diálogo social para la transición de la economía informal a la economía formal*. OIT. <https://www.ilo.org/es/publications/dialogo-social-para-la-transicion-de-la-economia-informal-la-economia>.
- . 2021. «The Impact of Artificial Intelligence on the Labour Market and the Workplace: What Role for Social Dialogue?». OCDE. <https://www.theglobaldeal.com/news/The-impact-of-artificial-intelligence-on-the-labour-market-and-the-workplace.pdf>.
- . 2023a. «Achieving a Just Transition: Global Insights through Social Dialogue». <https://www.theglobaldeal.com/resources/brief-achieving-a-just-transition.pdf>.
- . 2023b. «Upskilling and Reskilling for the Twin Transition: The Role of Social Dialogue». <https://www.theglobaldeal.com/news-and-events/webinar-launch-thematic-brief-twin-transition.htm>.
- Gmyrek, Paweł, Janine Berg y David Bescond. 2023. «Generative AI and Jobs: A Global Analysis of Potential Effects on Job Quantity and Quality», ILO Working Paper No. 96. <https://www.ilo.org/publications/generative-ai-and-jobs-global-analysis-potential-effects-job-quantity-and>.
- Gobierno de Suiza. 2022. «Émissions de CO2: Convention entre la Confédération et les usines d'incinération», comunicado de prensa, 16 de marzo de 2022. <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-87605.html>.
- Godfrey, Shane. De próxima publicación. «Social Dialogue and Industrial Policy in South Africa». Informe encargado por la OIT.
- Grimshaw, Damian. 2023. «Low Pay and the Future of Work: Charting the Risks and Opportunities of Digital Technologies and Climate Change». En *Research Handbook on the Future of Work*, editado por Jason Heyes y Janine Leschke.
- Grimshaw, Damian, y Marcela Miozzo. 2021. «Human Capital and Productivity: A Call for New Interdisciplinary Research», The Productivity Institute Working Paper No. 006. <https://www.productivity.ac.uk/research/human-capital-and-productivity-a-call-for-new-interdisciplinary-research/>.
- Guardiancich, Igor. De próxima publicación. «Analysis of the Responses to the Survey on Perceptions of Social Partners on the Effectiveness and Inclusiveness of National Social Dialogue Institutions (NSDIs)». Informe encargado por la OIT.
- Guardiancich, Igor, y Oscar Molina. De próxima publicación. «Post-COVID Social Dialogue Responses». Informe encargado por la OIT.
- Hadwiger, Felix. 2023. «Aprovechar las oportunidades de la economía de plataformas digitales mediante la libertad sindical y la negociación colectiva», Documento de trabajo de la OIT 80. <https://www.ilo.org/es/publications/aprovechar-las-oportunidades-de-la-economia-de-plataformas-digitales>.
- Hancock, Alice, y Andy Bounds. 2024. «Brussels Bows to Farmers' Protests by Slashing Environmental Targets». *Financial Times*, 6 de febrero de 2024. <https://www.ft.com/content/86073030-84c1-471e-93a0-4b696116030a>.
- Hoffman, Christy. 2023. «How the Hollywood Writer's Strike Will Impact the Wider World of Work». Fast Company, 3 de octubre de 2023. <https://www.fastcompany.com/90961199/how-the-hollywood-writers-strike-will-impact-the-wider-world-of-work>.

- IndustriALL. 2023. «UAW Reaches Tentative Agreement with All of the Big Three», comunicado de prensa, 30 de octubre de 2023. <https://www.industrial-union.org/uaw-reaches-tentative-agreement-with-two-of-the-big-three>.
- IPCC (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático). 2019. *Global Warming of 1.5°C*, editado por Valérie Masson-Delmotte *et al.* <https://www.ipcc.ch/sr15/download/>.
- Jesnes, Kristin, Anna Ilsoe y Marianne Hotvedt. 2019. «Collective Agreements for Platform Workers? Examples from the Nordic Countries», Fafo Nordic Future of Work Brief 3. <https://www.fafo.no/en/publications/collective-agreements-for-platform-workers>.
- Johnston, Hannah. 2020. *El trabajo en las plataformas digitales de empleo: Guía para formadores sindicales sobre el crowdworking, y el trabajo a través de APPs y plataformas digitales*. Instituto Sindical Europeo. [https://www.etui.org/sites/default/files/2021-02/EI%20trabajo%20en%20las%20plataformas%20digitales%20de%20empleo-Gu%C3%ADa%20para%20formadores%20sindicales%20sobre%20el%20crowdworking\\_2021.pdf](https://www.etui.org/sites/default/files/2021-02/EI%20trabajo%20en%20las%20plataformas%20digitales%20de%20empleo-Gu%C3%ADa%20para%20formadores%20sindicales%20sobre%20el%20crowdworking_2021.pdf).
- Johnston, Hannah, y Chris Land-Kazlauskas. 2019. «Representación, voz y negociación colectiva: la sindicalización en la economía del trabajo esporádico y por encargo», OIT, Serie Condiciones de Trabajo y Empleo No. 94. [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed\\_protect/%40protrav/%40travail/documents/publication/wcms\\_651708.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_protect/%40protrav/%40travail/documents/publication/wcms_651708.pdf).
- Kim, Jong-Jin, 2021. «Digital Platform Work in South Korea», Labour and Society No. 4. Friedrich Ebert Stiftung. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/seoul/18646.pdf>.
- Krämer, Clara, y Sandrine Cazes. 2022. «Shaping the Transition: Artificial Intelligence and Social Dialogue», OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 279. <https://doi.org/10.1787/f097c48a-en>.
- Lam, David P.M., Elvira Hinz, Daniel J. Lang, Maria Tengö, Henrik von Wehrden y Berta Martín-López. 2020. «Indigenous and Local Knowledge in Sustainability Transformations Research: A Literature Review». *Ecology & Society* 25 (1): 3. <https://doi.org/10.5751/ES-11305-250103>.
- Lane, Marguerita, y Anne Saint-Martin. 2021. «The Impact of Artificial Intelligence on the Labour Market: What Do We Know so Far?», OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 256. <https://doi.org/10.1787/7c895724-en>.
- Li, Ling. 2022. «Reskilling and Upskilling the Future-Ready Workforce for Industry 4.0 and Beyond». *Information Systems Frontiers*. <https://doi.org/10.1007/s10796-022-10308-y>.
- Madland, David. 2022. «Lessons from Italian Unions' Historic Agreement With Amazon», CAP Action, 13 de mayo de 2022. <https://www.americanprogressaction.org/article/lessons-from-italian-unions-historic-agreement-with-amazon/>.
- Mazzucato, Mariana. 2022. «Rethinking the Social Contract between the State and Business: A New Approach to Industrial Strategy with Conditionality», UCL Working Paper 2022/18. <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/wp2022-18>.
- . 2024. «A Progressive Green-Growth Narrative», Social Europe, 24 de enero de 2024. <https://www.socialeurope.eu/a-progressive-green-growth-narrative>.
- Mazzucato, Mariana, y Damon Silvers. 2024. «How to Make the Green Economy a Just Economy: Lessons From the US Autoworkers' Strike». *Foreign Affairs*, 24 de enero de 2024. <https://www.foreignaffairs.com/united-states/how-make-green-economy-just-economy>.
- Meardi, Guglielmo, Juliusz Gardawski y Oscar Molina. 2015. «The Dynamics of Tripartism in Post-Democratic Transitions: Comparative Lessons from Spain and Poland». *Business History* 57 (3): 398-417. <https://doi.org/10.1080/00076791.2015.1044516>.
- Mexi, Maria, y Konstantinos Papadakis. 2023. «Regulating Digital Crowdwork and the Need for Global Responses». En *Social Dialogue in the Gig Economy. A Comparative Empirical Analysis*, editado por Jean-Michel Bonvin, Nicola Cianferoni y Maria Maxi, 117-143. Cheltenham: Edward Elgar.
- Microsoft News Center. 2023. «AFL-CIO and Microsoft Announce New Tech-Labor Partnership on AI and the Future of the Workforce», comunicado de prensa, 11 de diciembre de 2023. <https://news.microsoft.com/2023/12/11/afl-cio-and-microsoft-announce-new-tech-labor-partnership-on-ai-and-the-future-of-the-workforce/>.
- Molina Romo, Oscar. 2022. «The Role of Tripartite Social Dialogue in Facilitating a Just Transition: Experiences from Selected Countries», ILO Working Paper No. 76. <https://www.ilo.org/publications/role-tripartite-social-dialogue-facilitating-just-transition-experiences-1>.

- Monet, Jenni. 2023. «'Green Colonialism': Indigenous World Leaders Warn over West's Climate Strategy». *The Guardian*, 23 de abril de 2023. <https://www.theguardian.com/world/2023/apr/23/un-indigenous-peoples-forum-climate-strategy-warning>.
- Muñoz de Bustillo Llorente, Rafael. De próxima publicación. «An Inquiry into Social Dialogue and the Digital Revolution». Informe encargado por la OIT.
- Murgia, Madhumita. 2024. *Code Dependent: Living in the Shadow of AI*. Londres: Picador.
- Naciones Unidas y OIT. 2024. *Mind the AI Divide: Shaping a Global Perspective on the Future of Work*. <https://www.ilo.org/publications/major-publications/mind-ai-divide-shaping-global-perspective-future-work>.
- Newell, Peter, Freddie Daley, Olga Mikheeva e Iva Peša. 2023. «Mind the Gap: The Global Governance of Just Transitions». *Global Policy* 14 (3): 425-437. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.13236>.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2023a. *OECD Employment Outlook 2023: Artificial Intelligence and the Labour Market*. <https://doi.org/10.1787/08785bba-en>.
- . 2023b. *Job Creation and Local Economic Development 2023: Bridging the Great Green Divide*. <https://doi.org/10.1787/26174979>.
- OIE (Organización Internacional de Empleadores). 2015. *Corporate Social Responsibility for All Best Practice Compilation*. [https://www.ioe-emp.org/fileadmin/ioe\\_documents/publications/Policy%20Areas/csr/EN/\\_2015-09-11\\_\\_CSR\\_Best\\_Practice\\_Compilation.pdf](https://www.ioe-emp.org/fileadmin/ioe_documents/publications/Policy%20Areas/csr/EN/_2015-09-11__CSR_Best_Practice_Compilation.pdf).
- . 2021. «Italy: Amazon Reaches Agreement with Italian Unions», *IOE Newsletter*, noviembre de 2021. <https://industrialrelationsnews.ioe-emp.org/es/industrial-relations-and-labour-law-november-2021/news/article/italy-amazon-reaches-agreement-with-italian-unions>.
- OIT. 2015. *Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos*. <https://www.ilo.org/es/publications/directrices-de-politica-para-una-transicion-justa-hacia-economias-y>.
- . 2017. *Síntesis de los diálogos nacionales sobre el futuro del trabajo*. <https://www.ilo.org/es/publications/sintesis-de-los-dialogos-nacionales-sobre-el-futuro-del-trabajo>.
- . 2018. *Los pueblos indígenas y el cambio climático: De víctimas a agentes del cambio por medio del trabajo decente*. <https://www.ilo.org/es/publications/los-pueblos-indigenas-y-el-cambio-climatico-de-victimas-agentes-del-cambio>.
- . 2019a. Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo. 108.ª reunión. <https://www.ilo.org/es/resource/ilc/108/declaracion-del-centenario-de-la-oit-para-el-futuro-del-trabajo>.
- . 2019b. *Indigenous Peoples and Climate Change: Emerging Research on Traditional Knowledge and Livelihoods*. [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed\\_protect/@protrav/@ilo\\_aids/documents/publication/wcms\\_686780.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@ilo_aids/documents/publication/wcms_686780.pdf).
- . 2019c. *Aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales núm. 169 de la OIT: Hacia un futuro inclusivo, sostenible y justo*. <https://www.ilo.org/es/publications/aplicacion-del-convenio-sobre-pueblos-indigenas-y-tribales-num-169-de-la>.
- . 2019d. *Skills for a Greener Future: A Global View – Based on 32 Country Studies*. <https://www.ilo.org/publications/skills-greener-future-global-view>.
- . 2019e. *Trabajar en un planeta más caliente: el impacto del estrés térmico en la productividad laboral y el trabajo decente*. <https://www.ilo.org/es/publications/major-publications/trabajar-en-un-planeta-mas-caliente-el-impacto-del-estres-termico-en-la>.
- . 2021a. *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2021: El papel de las plataformas digitales en la transformación del mundo del trabajo*. <https://www.ilo.org/es/publications/flagship-reports/el-papel-de-las-plataformas-digitales-en-la-transformacion-del-mundo-del>.
- . 2021b. *Changing Demand for Skills in Digital Economies and Societies: Literature Review and Case Studies from Low- and Middle-Income Countries*. <https://www.ilo.org/publications/changing-demand-skills-digital-economies-and-societies-literature-review>.
- . 2021c. «El diálogo social un año tras la irrupción de la pandemia de COVID-19. Análisis de los resultados», Nota de la OIT, septiembre de 2021. <https://www.ilo.org/es/publications/el-dialogo-social-en-tiempos-de-pandemia-de-covid-19-lo-que-funciona>.

- . 2022a. *Informe sobre el Diálogo Social 2022: La negociación colectiva en aras de una recuperación inclusiva, sostenible y resiliente*. <https://www.ilo.org/es/publications/flagship-reports/informe-sobre-el-diálogo-social-2022-la-negociación-colectiva-en-aras-de>.
- . 2022b. «The Role of Social Dialogue and Tripartism in a Just Transition towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All», ILO Just Transition Policy Brief, agosto de 2022. <https://www.ilo.org/publications/role-social-dialogue-and-tripartism-just-transition-towards-environmentally>.
- . 2022c. *A Double Transition: Formalization and the Shift to Environmental Sustainability with Decent Work*. <https://www.ilo.org/publications/double-transition-formalization-and-shift-environmental-sustainability>.
- . 2022d. «Indigenous Peoples and a Just Transition for All», ILO Just Transition Policy Brief, noviembre de 2022. <https://www.ilo.org/publications/indigenous-peoples-and-just-transition-all>.
- . 2023a. *Conclusiones de la Reunión técnica sobre el futuro del trabajo en el sector de las artes y el entretenimiento*. TMFWAE/2023/8. <https://www.ilo.org/es/resource/record-decisions/conclusiones-de-la-reunion-tecnica-sobre-el-futuro-del-trabajo-en-el-sector-1>.
- . 2023b. Resolución y Conclusiones relativas a una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos Conferencia Internacional del Trabajo. 111.ª reunión. <https://www.ilo.org/es/resource/ilc/111/resolución-relativa-una-transición-justa-hacia-economías-y-sociedades>.
- . 2023c. *Lograr una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos*. ILC.111/Informe VI. <https://www.ilo.org/es/resource/conference-paper/ilc/111/lograr-una-transición-justa-hacia-economías-y-sociedades-ambientalmente>.
- . 2023d. *La ecologización de las empresas: Transformar los procesos y los lugares de trabajo*. <https://www.ilo.org/es/publications/major-publications/la-ecologizacion-de-las-empresas-transformar-los-procesos-y-los-lugares-de>.
- . 2023e. *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update*. <https://www.ilo.org/publications/women-and-men-informal-economy-statistical-update>.
- . 2024a. *Desafíos y oportunidades que plantea la digitalización*. GB.350/HL/1 (Rev. 1). <https://www.ilo.org/es/resource/conference-paper/gb/350/desafíos-y-oportunidades-que-plantea-la-digitalización-0>.
- . 2024b. *Hacer realidad el trabajo decente en la economía de plataformas*. ILC.113/Informe V(1). <https://www.ilo.org/es/resource/conference-paper/hacer-realidad-el-trabajo-decente-en-la-economía-de-plataformas>.
- . 2024c. *Garantizar la seguridad y la salud en el trabajo en un clima cambiante*. <https://www.ilo.org/es/publications/garantizar-la-seguridad-y-la-salud-en-el-trabajo-en-un-clima-cambiante>.
- OIT y AICESIS (Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Análogas). 2018. *Social Dialogue and the Future of Work*. <https://www.ilo.org/resource/conference-paper/report-ilo-aicesis-conference-social-dialogue-and-future-work>.
- OIT y OIE (Organización Internacional de Empleadores). 2019. *Transformación empresarial: nuevas oportunidades para las organizaciones empresariales*. <https://www.ilo.org/es/publications/transformacion-empresarial-nuevas-oportunidades-para-las-organizaciones>.
- OMM (Organización Meteorológica Mundial). 2024. «La Organización Meteorológica Mundial confirma que en 2023 la temperatura mundial batió todos los récords», comunicado de prensa, 12 de enero de 2024. <https://wmo.int/es/news/media-centre/la-organizacion-meteorologica-mundial-confirma-que-en-2023-la-temperatura-mundial-batio-todos-los>.
- Ostrom, Elinor. 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Papadakis, Konstantinos, y Romane Cauqui. 2023. «Diálogo social y Objetivos de Desarrollo Sostenible: una sinergia esencial para el desarrollo y la recuperación centrados en las personas», OIT Nota de políticas, febrero de 2023. <https://www.ilo.org/es/publications/dialogo-social-y-objetivos-de-desarrollo-sostenible-una-sinergia-esencial>.
- Parker, Sharon K., y Gudela Grote. 2022. «Automation, Algorithms, and Beyond: Why Work Design Matters More Than Ever in a Digital World». *Applied Psychology* 71 (4): 1171-1204. <https://doi.org/10.1111/apps.12241>.

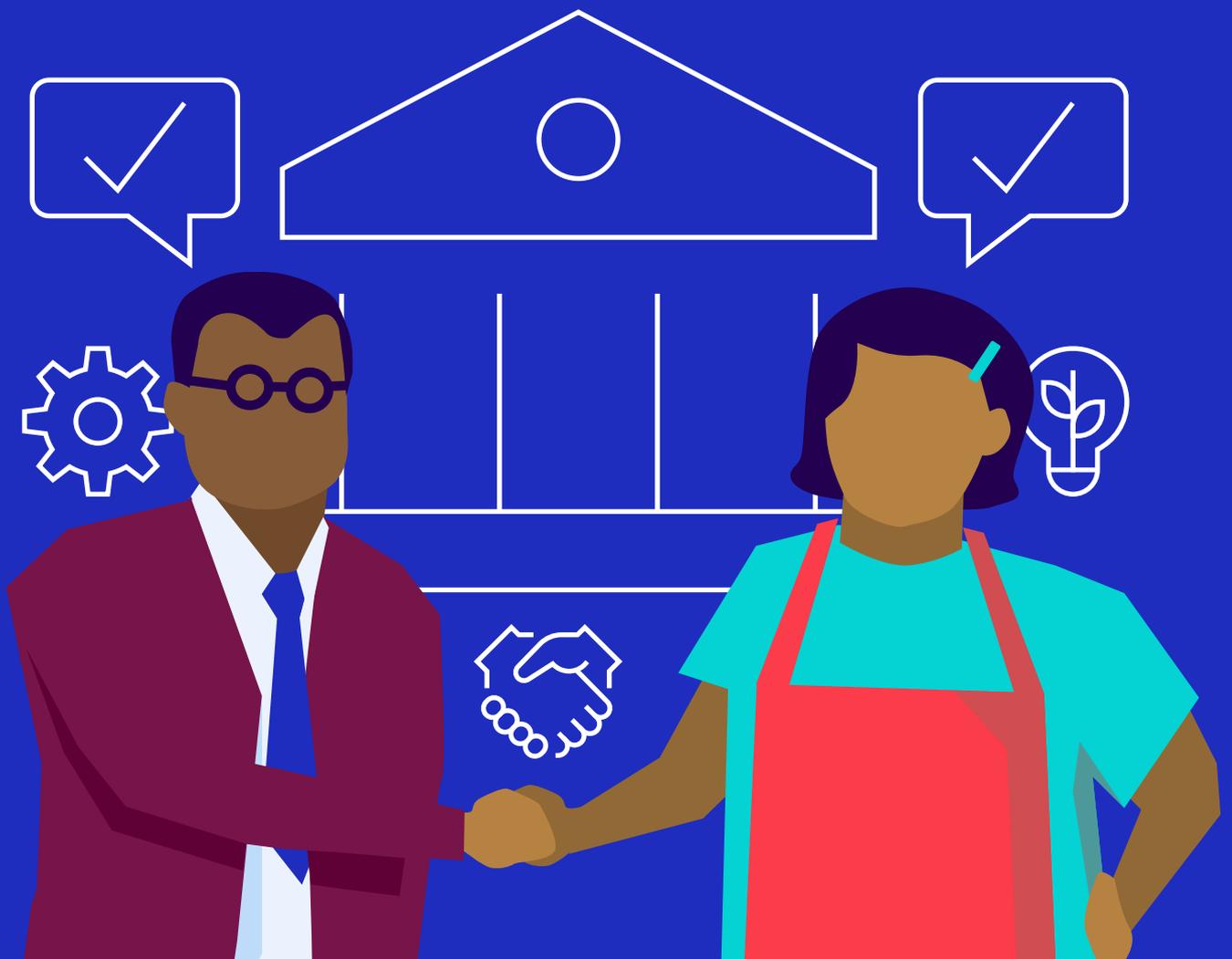
- Perú, Defensoría del Pueblo. 2017. *Buenas prácticas de las defensorías del pueblo de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú en procesos de consulta previa: Incluye experiencias de instituciones invitadas de Argentina, Brasil y Guatemala*. <https://repositorio.defensoria.gov.co/items/79bd8e60-4271-48e7-8146-d61c06f115df>.
- Planet Labour. 2022. «Italy: The New Collective Agreement for the Energy-Oil Sector Innovates in Terms of Individual Assessment», 27 de julio de 2022. <https://www.mind.eu.com/rh/en/industrial-relations-en/national-industrial-relations/italy-the-new-collective-agreement-for-the-energy-oil-sector-innovates-in-terms-of-individual-assessment/>.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2016. «Gender and Climate Change: Overview of Linkages between Gender and Climate Change», UNDP Policy Brief. <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/UNDP%20Linkages%20Gender%20and%20CC%20Policy%20Brief%201-WEB.pdf>.
- Rodriguez Contreras, Ricardo. 2021. *Impact of Digitalisation on Social Dialogue and Collective Bargaining*. Eurofound. <https://www.eurofound.europa.eu/en/impact-digitalisation-social-dialogue-and-collective-bargaining>.
- Rodrik, Dani. 2022. *An Industrial Policy for Good Jobs*. The Hamilton Project. [https://www.hamiltonproject.org/wp-content/uploads/2023/03/20220928\\_THP\\_Proposal\\_Rodrik\\_GoodJobs.pdf](https://www.hamiltonproject.org/wp-content/uploads/2023/03/20220928_THP_Proposal_Rodrik_GoodJobs.pdf).
- Sanz de Miguel, Pablo. 2020. *Deep View Final Report: Exploring the Contribution of Social Dialogue and Collective Bargaining in the Promotion of Decent and Productive Virtual Work*. NOTUS: Applied Social Research. <https://notus-asr.org/en/publicaciones/exploring-the-contribution-of-social-dialogue-and-collective-bargaining-in-the-promotion-of-decent-and-productive-virtual-work-3/>.
- Sharpe, Samantha A., y Cristina M. Martinez-Fernandez. 2021. «The Implications of Green Employment: Making a Just Transition in ASEAN». *Sustainability* 13 (13): 7389. <https://doi.org/10.3390/su13137389>.
- Schor, Juliet B. 2018. *The Platform Economy: Consequences for Labour, Inequality and the Environment*. Londres: Rowman & Littlefield.
- Singapur, Ministerio de Trabajo. 2022. «Government Accepts Recommendations by the Advisory Committee on Platform Workers to Strengthen Protections for Platform Workers», comunicado de prensa, 23 de noviembre de 2022. <https://www.mom.gov.sg/newsroom/press-releases/2022/government-accepts-recommendations-by-the-advisory-committee-on-platform-workers>.
- Singapur, Ministerio de Trabajo, NTUC (National Trades Union Congress) y SNEF (Singapore National Employers Federation). 2023. *Enhancing Representation for Platform Workers: Tripartite Workgroup on Representation for Platform Workers Report*. <https://www.mom.gov.sg/-/media/mom/documents/employment-practices/platform-workers/twg-on-representation-for-platform-workers-report.pdf>.
- UNI Global Union. 2023. «US Writers Ratify Groundbreaking Collective Agreement», comunicado de prensa, 12 de octubre de 2023. <https://uniglobalunion.org/news/u-s-writers-ratify-groundbreaking-collective-agreement/>.
- Vaughan-Whitehead, Daniel, Youcef Ghellab y Rafael Muñoz de Bustillo Llorente. 2021. *The New World of Work: Challenges and Opportunities for Social Partners and Labour Institutions*. Ginebra: OIT y Cheltenham: Edward Elgar. <https://www.ilo.org/publications/new-world-work-challenges-and-opportunities-social-partners-and-labour>.
- Voss, Eckhard. De próxima publicación. «Analysis of Industrial Policy in Germany and the Role of Social Dialogue». Informe encargado por la OIT.
- WageIndicator. 2022. «Greece: New Collective Agreement for the Banking Sector», *Collective Bargaining News*, 30 de abril de 2022. <https://wageindicator.org/labour-laws/collective-bargaining/2022/greece-new-collective-agreement-for-the-banking-sector-april-30-2022>.
- Wang, Xinxin, y Kevin Lo. 2021. «Just Transition: A Conceptual Review». *Energy Research & Social Science* 82: 102291. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2021.102291>.
- Woźniak-Jęchorek, Beata, Katarzyna Woźniak-Jasińska, Włodzimierz Lewoniewski y Vassil Kirov. 2024. «Industry 4.0: A Bibliometric Analysis of Social Partners' Public Messages in France and Germany». *Economic and Labour Relations Review* 35 (1): 1-24. <https://doi.org/10.1017/elr.2023.52>.



# 5

## Capítulo

# Diálogo social en el más alto nivel en aras de la justicia social: retos y oportunidades



Mediante estrategias adaptadas a contextos específicos de política económica, el diálogo social en el más alto nivel (DSAN) puede superar el cortoplacismo y la falta de inclusividad en la formulación de políticas económicas, promoviendo el trabajo decente, el crecimiento sostenible de la productividad, la reducción de la desigualdad de ingresos laborales y las transiciones justas.

Como se verá en este capítulo, el diálogo social es un instrumento esencial para reparar el «desgaste del contrato social», como paso necesario hacia el objetivo de la OIT de promover la justicia social, ya que sustenta los tres pilares de un contrato social renovado señalados en el informe del Secretario General de las Naciones Unidas *Nuestra Agenda Común* (Naciones Unidas 2021): fomentar la confianza entre personas e instituciones; asegurar la inclusión, la protección y la participación; y medir y valorar lo que es importante para las personas y el planeta. El contrato social es un pacto tácito que varía según el lugar y el momento histórico. El DSAN ofrece un medio a través del cual el contrato social puede adoptar una forma específica en cualquier entorno.

Conviene recordar que es imperativo fortalecer la capacidad de los actores e instituciones del DSAN para que el diálogo social contribuya a lograr esas reparaciones y a cumplir los objetivos. En este capítulo se esbozan las siguientes áreas de acción prioritaria, que están interrelacionadas: reconocer los retos a que se enfrenta el DSAN; promover los derechos de libertad de asociación y libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva en la legislación y en la práctica; ampliar la base de afiliados de las organizaciones de interlocutores sociales y mejorar su representatividad; dotar a los interlocutores sociales de los conocimientos técnicos, los recursos y las herramientas necesarios para participar de manera efectiva en los procesos de DSAN; y medir sistemáticamente el impacto del DSAN en la formulación de políticas, incluso en relación con las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).



# 5.1

## Diálogo social en el más alto nivel para lograr un desarrollo económico inclusivo y sostenible a largo plazo

### ► 5.1.1 Diálogo social en el más alto nivel contra las fuerzas de desarrollo insostenible

En el informe del Secretario General de las Naciones Unidas *Nuestra Agenda Común* se señalan los riesgos asociados a los modelos de desarrollo insostenibles, caracterizados por el cortoplacismo y la falta de inclusividad de las políticas socioeconómicas actuales (Naciones Unidas 2021, 14-15). Ese escenario entra en conflicto directo con los principios y objetivos del diálogo social (véase el capítulo 1). Como el diálogo social exige generalmente varias de rondas de deliberación entre los interlocutores sociales antes de llegar a un acuerdo, puede percibirse —en contextos donde prima la búsqueda de beneficios a corto plazo— como un obstáculo a la capacidad de las economías o las empresas para adaptarse rápidamente a la demanda del mercado, incluso en países con una sólida tradición de diálogo social (OIT 2019a).

Sin embargo, la crisis financiera mundial puso en evidencia la falacia de ese planteamiento. En un esfuerzo por acelerar las respuestas del mercado laboral, muchos países adoptaron reformas de ajuste estructural que marginaron a los interlocutores sociales y debilitaron la protección de los trabajadores (y el estado de bienestar). Con el tiempo, las reformas agravaron la recesión

Los riesgos asociados a modelos de desarrollo insostenibles están en conflicto directo con los principios y objetivos del diálogo social.

económica (Papadakis y Ghellab 2014). En un sentido más general, diversos estudios demuestran que las políticas unilaterales de consolidación fiscal para reducir la deuda pública suelen inhibir el diálogo social (véase el recuadro 5.1), generando círculos viciosos a largo plazo (véase el capítulo 1, gráfico 1.2).

En la práctica, el DSAN es un catalizador del cambio inclusivo a largo plazo y del trabajo decente para todos. Los conocimientos técnicos y la experiencia de los interlocutores sociales en el mundo real les permiten contribuir a la formulación de políticas que promuevan el pleno empleo y la sostenibilidad de las empresas, sin perder de vista la necesidad de una protección eficaz de los trabajadores, procurando mitigar la desigualdad de ingresos y garantizar una adecuada cobertura de la protección social (véanse los capítulos 2 y 3). La contribución de los interlocutores sociales ayuda a encontrar acuerdos equilibrados en aspectos como los ajustes salariales, la flexibilidad en las leyes de protección del empleo (contratación y despido) y la remuneración de los ejecutivos (Lazonick y Shin 2019).

Pese a la disparidad de perspectivas de empleadores, sindicatos y gobiernos, cuyos intereses son a veces contrapuestos, la toma de decisiones basada en el DSAN puede mitigar —e incluso revertir— los efectos nocivos de las estrategias cortoplacistas y no inclusivas para los trabajadores, los empleadores, las comunidades y el planeta. Por ejemplo, mediante la coordinación de recursos entre sectores, los sindicatos y las organizaciones de empleadores pueden controlar en tiempo real el cumplimiento de las disposiciones legales en los lugares de trabajo por lo que respecta a los productos, los procesos y las cuestiones laborales (Outhwaite y Martin-Ortega 2019; Pike 2020). Estas actividades pueden ofrecer beneficios duraderos a los inversores y a

los gerentes que tratan de retener talento (Rossi 2015), además de mejorar la productividad y la innovación (Eurofound y Cedefop 2021).

El DSAN también puede proporcionar estabilidad en periodos de incertidumbre económica. Durante la pandemia de COVID-19, muchos gobiernos, incluso en países con poca tradición de diálogo social, reconocieron enseguida los beneficios de empoderar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores para crear conjuntamente respuestas de políticas dirigidas a salvaguardar los ingresos, los puestos de trabajo y la

continuidad de las empresas (Brandl 2023; OIT 2020a, 2021, 2022). Del mismo modo, el DSAN es fundamental para forjar consensos duraderos y respuestas de política inclusivas que permitan gestionar las perturbaciones y la incertidumbre generadas por la doble transición. Por ejemplo, el DSAN atempera los conflictos al abordar las consecuencias distributivas de la transición digital y ecológica, permite que los actores del mundo del trabajo aporten sus conocimientos y soluciones y, en última instancia, puede garantizar que nadie se quede atrás (véase el capítulo 4).

#### ► **Recuadro 5.1 Las políticas de consolidación fiscal llevan a los Estados a adoptar un diálogo social minimalista**

Las políticas de consolidación fiscal destinadas a reducir el endeudamiento público han inhibido el diálogo social en el pasado. La crisis financiera asiática de 1997-1998 y el impacto de la crisis financiera de 2008 en Irlanda y Europa Meridional demuestran que las políticas de austeridad suelen imponerse sin negociación, lo que da lugar a un enfoque minimalista del diálogo social y la deliberación democrática (Papadakis y Ghellab 2014, 4). Las reformas impulsadas por ese tipo de políticas debilitan las estructuras de negociación colectiva, los salarios mínimos y las pensiones, así como las leyes de protección del empleo, con consecuencias negativas para el crecimiento sostenible, los salarios, la creación de empleo y las perspectivas de protección social (Ghellab y Papadakis 2011, 81- 91).

El giro en las prioridades de política económica tras la pandemia, en favor de la consolidación fiscal y la reducción de la deuda por encima del estímulo económico, puede ir en detrimento del gasto en protección social, salud y educación, especialmente en los países en desarrollo (PNUD 2023). Los países están obligados a evitar déficits fiscales insostenibles, generados como consecuencia de errores conceptuales en el diseño de los mercados financieros, una gobernanza deficiente y la corrupción, pero el costo de los ajustes suele recaer en los trabajadores, las empresas y los contribuyentes.

El empeño de lograr una recuperación sostenible y de eliminar los déficits fiscales concierne a toda la sociedad y requiere una amplia consulta y una cuidadosa preparación (Bourgon 2009; Hadzi-Vaskov, Pienknagura y Ricci 2021). Es, pues, necesario realzar la voz y reequilibrar las capacidades de negociación de los interlocutores sociales durante los procesos de consolidación fiscal y ajuste estructural (Ghellab y Papadakis 2011). El diálogo social y el tripartismo deben tener una función más destacada para evitar el «unilateralismo», una tendencia que comenzó mucho antes de la pandemia y que entraña el riesgo de avivar la desconfianza popular en las instituciones de gobernanza nacionales e internacionales, el nacionalismo económico, el auge del populismo y la desglobalización (Papadakis 2021).

Como señala el FMI (Hadzi-Vaskov, Pienknagura y Ricci 2021):

Los gobiernos deben escuchar y responder, pero también, intentar anticipar las necesidades de la gente con políticas dirigidas a proporcionar una oportunidad justa de prosperidad para todos. Impulsar el empleo, frenar el impacto a largo plazo de la crisis y proteger a quienes se han quedado atrás deben seguir siendo prioridades. [...] [P]ara tener éxito y evitar conflictos, las reformas deben realizarse con un amplio diálogo social sobre el papel del Estado y sobre cómo financiar de forma sostenible la presión sobre el presupuesto. De otro modo, los costos económicos de la pandemia se verán agravados por los costos de la tensión resultante.

### ► 5.1.2 Diálogo social en el más alto nivel frente a los riesgos de segmentación laboral asociados a la concentración empresarial persistente

El DSAN fomenta procesos que inspiran confianza y entendimiento mutuo entre las partes interesadas. Resulta por ello muy eficaz en entornos basados en un modelo de desarrollo económico a largo plazo. Así se generan importantes beneficios para la economía y la sociedad, al permitir que los interlocutores sociales aporten conocimientos e iniciativas para aumentar la productividad a largo plazo (véanse los capítulos 2 y 4), identificando la capacidad infrautilizada (capital y trabajo), estableciendo plataformas de «innovación colaborativa» y garantizando una transición fluida hacia modelos de mayor productividad (Lindsay *et al.* 2018; Rodgers 2002).

Sin embargo, en algunos países y sectores se evidencia que las estrategias económicas a largo plazo no prestan suficiente atención a la inclusión, lo que dificulta un DSAN eficaz. Es lo que ocurre, por ejemplo, en los mercados de trabajo monopsonicos muy segmentados, en el nuevo modelo de la economía de plataformas digitales (OIT 2022, 35; Rahman y Thelen 2019) y en sectores dominados por unas pocas grandes empresas «superestrella» (Autor *et al.* 2020; véase el capítulo 4). Cuando las empresas líderes persiguen el éxito estratégico a largo plazo, pero los beneficios no se extienden a grandes segmentos de la economía y la población, la brecha entre ganadores y perdedores se amplía (Grimshaw, de próxima publicación).

Para los trabajadores, una mayor concentración del mercado puede denotar y agravar estructuras más amplias de desigualdad social por motivos de género, clase, identidad sexual, origen étnico y discapacidad, entre otros, que se magnifican con el uso de herramientas algorítmicas de producción y gestión impulsadas por la IA<sup>1</sup>. Algunos trabajadores disfrutan de un empleo más seguro, ascienden en su trayectoria profesional y disfrutan de acceso a una educación y unos servicios sanitarios de calidad.

Otros, en cambio, solo pueden acceder a formas de trabajo sin protección laboral, como las modalidades de trabajo independiente en línea, que desdibujan los límites entre los sectores formal e informal (Hammer y Fishwick 2020; Marsden 2011). Estos síntomas de creciente segmentación del mercado laboral requieren una adaptación, sobre todo porque los trabajadores en determinados grupos de ocupaciones, incluidos los trabajadores domésticos y los trabajadores comunitarios y de la salud, al igual que los de determinados sectores y modalidades de trabajo, como los trabajadores de plataformas y los que tienen un empleo temporal, corren un mayor riesgo de quedar excluidos de la protección laboral.

En tales entornos, los interlocutores sociales deben negociar una mejor protección para sus afiliados, extendiendo también su alcance a empresas y trabajadores de sectores que quedan al margen de los segmentos económicos de alto rendimiento —como los servicios de cuidados personales y la industria manufacturera de baja tecnología— o las plataformas digitales con malas condiciones de trabajo. Por ejemplo, los sindicatos pueden movilizarse en defensa de los trabajadores y las comunidades que no se benefician de los frutos de la doble transición, como se vio en la campaña contra los principales fabricantes de automóviles estadounidenses que tratan de

---

► El DSAN es fundamental para forjar consensos duraderos y respuestas de política inclusivas que permitan gestionar las perturbaciones y la incertidumbre generadas por la doble transición.

<sup>1</sup> Sobre los prejuicios raciales, de género y de otro tipo generados por el uso de algoritmos de contratación y procesos decisorios basados en IA en las grandes empresas tecnológicas, véase Adams-Prassl, Binns y Kelly-Lyth (2022).

orientarse a la producción de vehículos eléctricos (véase el capítulo 4). Del mismo modo, en algunas circunstancias, los interlocutores sociales se han esforzado en llegar a acuerdos para mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores domésticos y de la economía informal (véase el capítulo 3), o de los trabajadores de la economía de plataformas (Hadwiger 2023), o para reclamar subidas salariales y mejores condiciones de trabajo en servicios empresariales mal remunerados, mediante campañas en foros innovadores de diálogo que fomentan la participación ciudadana (Tilly 2015).

### ► 5.1.3 Diálogo social en el más alto nivel para contrarrestar el cortoplacismo defendiendo la igualdad y la inclusión

En otras circunstancias, el DSAN opera en entornos de política económica en los que el compromiso político y empresarial con la igualdad y la inclusión entra en conflicto con la necesidad de superar las limitaciones económicas a corto plazo. Los gobiernos y las empresas suelen integrar las prácticas de igualdad, diversidad e inclusión en las estrategias corporativas de «beneficios con compromiso» (*profit with purpose*) y en las políticas públicas, aunque los beneficios económicos a corto plazo sigan siendo el objetivo principal.

El carácter inclusivo de este enfoque brinda a los interlocutores sociales numerosas oportunidades de promover y consolidar la igualdad en el mundo del trabajo. El DSAN es un instrumento idóneo para alcanzar este objetivo defendiendo el principio de igualdad de remuneración por un

trabajo de igual valor (véase el capítulo 3), por ejemplo, y extendiendo la protección laboral y la sostenibilidad de dicha protección a los grupos desfavorecidos, como las mujeres y los trabajadores y empresas de la economía informal (véase el capítulo 2) (OIT 2022, 100-104; véase también Baird y Murray 2014; Besamusca y Tijdens 2015).

Un ejemplo destacado es la contribución del DSAN a las políticas de «trabajo desde cualquier lugar» basadas en principios inclusivos. Los objetivos son (Choudhury 2022; Chung *et al.* 2021):

- ayudar a los trabajadores a mantener vínculos comunitarios valiosos, incluido el capital social y organizativo;
- conciliar las exigencias del trabajo con la vida familiar, sobre todo en el caso de los padres que trabajan;
- ayudar a las empresas a aprovechar el valor de la movilidad geográfica «virtual».

Sin embargo, el trabajo a distancia solo será realmente inclusivo si se complementa con una política social asimismo inclusiva. En este sentido, el DSAN es fundamental para otorgar una protección social digna que garantice a todos los trabajadores la portabilidad de los derechos (como la pensión, la licencia por enfermedad y las vacaciones), protección contra el despido improcedente, igualdad de género y programas de búsqueda de empleo y capacitación, independientemente de la modalidad contractual (véase el capítulo 2) (Hansen y Leschke 2022).

Cuando prevalece una visión cortoplacista del desarrollo económico, los interlocutores sociales tropiezan con mayores dificultades para mantener un enfoque inclusivo. No es sencillo obtener un compromiso político duradero con la protección social cuando todo el gasto público se evalúa y se mide según criterios a corto plazo, lo que genera incertidumbre en el contrato social. Además, si la legislación laboral y las prácticas de los empleadores fomentan un uso inadecuado de los contratos de corta duración y modalidades inseguras de trabajo informal, será complicado que los interlocutores sociales proporcionen apoyo y protección satisfactorios, sobre todo en los países en los que el diálogo social está poco desarrollado.

► El DSAN es fundamental para otorgar una protección social digna, independientemente de la modalidad contractual.

Por ejemplo, el diálogo social puede lograr avances en la lucha contra el acoso sexual por razón de género en el trabajo mediante la adopción de nuevas medidas, pero las mujeres no denunciarán los incidentes si no existe una cultura de transparencia y rendición de cuentas, y si la inestabilidad del empleo y la alta rotación son la norma (Oosterom, Namuggala y Nankindu 2023). Se necesita una acción complementaria de los gobiernos y los interlocutores sociales a largo plazo para garantizar que las mujeres y los grupos desfavorecidos puedan acceder a mecanismos adecuados de presentación de quejas, en los que puedan expresar sus necesidades e intereses sin temor a represalias.

Otra vía para promover el pluralismo y mitigar el cortoplacismo proviene de iniciativas voluntarias —como la responsabilidad social de las empresas y los acuerdos de empresa transnacionales— que, en muchos casos, hacen referencia directa a los convenios fundamentales de la OIT y a la Agenda 2030, y contribuyen a reforzar la libertad sindical y de asociación y el derecho de negociación colectiva. En el marco de estas iniciativas, los representantes de los trabajadores y los sindicatos colaboran con las empresas o las organizaciones de empleadores, incluso a nivel sectorial, para supervisar y evaluar prácticas laborales que van más allá de las obligaciones legales de la empresa o de su compromiso con los accionistas, como la mejora de las condiciones de trabajo y los salarios (OIT 2019b; OIE 2015; Rodríguez-Gómez *et al.* 2020). La contribución del DSAN a integrar disposiciones relativas al trabajo y a la sostenibilidad en las políticas comerciales (véase el capítulo 2) es otra vía prometedora para promover el pluralismo en la formulación de políticas para diversos entornos económicos y contextos nacionales.

# 5.2

## Concebir un contrato social renovado a través del diálogo social en el más alto nivel

En *Nuestra Agenda Común* (Naciones Unidas 2021, 3-4), el Secretario General de las Naciones Unidas afirma lo siguiente:

[E]s hora de renovar el contrato social entre los Gobiernos y la población, y dentro de cada sociedad, para restaurar la confianza y abrazar una concepción amplia de los derechos humanos. La gente necesita resultados concretos en su vida cotidiana. En ese sentido, debe darse una participación activa e igualitaria a las mujeres y las niñas, sin las cuales es imposible lograr un verdadero contrato social. También deben actualizarse los mecanismos de gobernanza para suministrar mejores bienes públicos y dar inicio a una era en que se universalicen la protección social, la cobertura sanitaria, la educación, la formación profesional, el trabajo decente y la vivienda, así como el acceso a Internet para 2030 como derecho humano fundamental.

### ► Recuadro 5.2 Necesidad de un contrato social renovado para lograr la justicia social

Un contrato social se puede entender como «un acuerdo implícito que define la relación entre el gobierno y los ciudadanos [...] o entre los diferentes grupos de la población» (OIT 2016a, 1). Refleja:

- un entendimiento común sobre la forma en que se organiza la sociedad;
- las normas que rigen el funcionamiento de las instituciones colectivas y la distribución de los recursos (incluida la determinación de los bienes públicos), así como las responsabilidades individuales y colectivas en ese sentido;
- las políticas concebidas para lograr la justicia social.

**► Recuadro 5.2 (continuación)**

Dicho de otro modo, los contratos sociales «determinan qué debe proporcionarse en una sociedad de forma colectiva, cómo y por quién» (OIT 2024a, párr. 1).

Los expertos académicos y las organizaciones internacionales coinciden en que el contrato social surgido tras la Segunda Guerra Mundial ha quedado obsoleto en muchos países, a raíz de la globalización, el cambio tecnológico, el aumento de las desigualdades socioeconómicas y las crisis acumuladas (OIT 2023a; Shafik 2021). A pesar de los enormes progresos logrados en los últimos decenios, como el aumento de la esperanza de vida, la reducción de la mortalidad infantil y la salida de millones de personas de la pobreza, existe una desilusión popular en los países y en distintos grupos demográficos, que se manifiesta en:

- la «desconexión cada vez mayor» observada entre el pueblo y las instituciones políticas y económicas que están a su servicio, y la pérdida de confianza en esas instituciones (Naciones Unidas 2021);
- las persistentes desigualdades, el empleo informal generalizado y la pobreza, agravados por factores como la automatización y la digitalización, que sobrecargan los sistemas de protección laboral/social (OCDE 2023);
- las demandas de mayor equidad, diversidad y sostenibilidad ambiental, que reclaman mayor atención a las personas y al planeta (Naciones Unidas 2021).

El Secretario General de las Naciones Unidas ha identificado los tres pilares de un contrato social renovado que responda a esos desafíos: construir y fortalecer las instituciones democráticas; promover la inclusión, la protección y la participación; y valorar lo que es importante para las personas y el planeta.

Tras profundizar en estos tres pilares, el Director General de la OIT ha señalado los elementos en los que debe basarse un contrato social renovado (OIT 2024a, párrs. 29-73):

- el respeto de los derechos humanos, en particular los principios y derechos fundamentales en el trabajo;
- una gobernanza inclusiva y eficaz, que englobe todo el ciclo de toma de decisiones;
- revitalizar las políticas y estrategias que crean empleo pleno, productivo y libremente elegido;
- incorporar la dimensión ambiental y la necesidad de una transición justa;
- repartir equitativamente los frutos del progreso;
- garantizar una protección adecuada de los trabajadores;
- promover la democracia en el trabajo;
- asegurar el acceso a servicios esenciales y la prestación de tales servicios, así como el acceso universal a la protección social;
- basar el contrato social en normas internacionales del trabajo que den respuesta a la evolución de un mundo del trabajo en constante transformación.

A su vez, la renovación del contrato social basada en estos elementos es fundamental para cumplir las cuatro dimensiones interdependientes del paradigma de justicia social de la OIT, que aspira a garantizar (OIT 2023a):

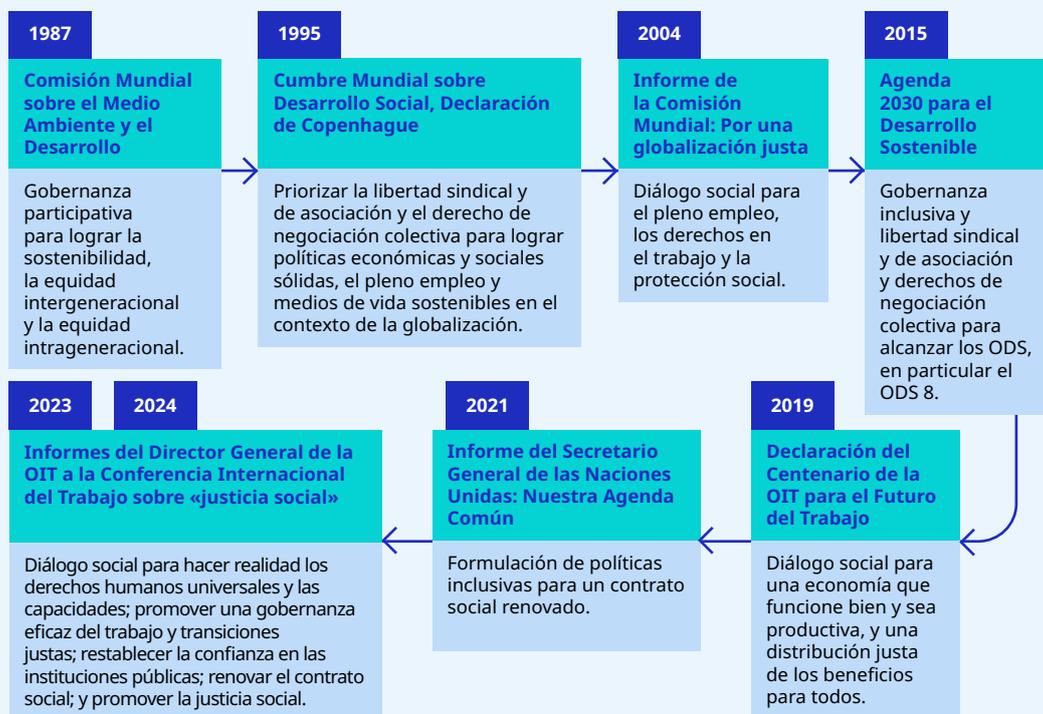
- 1) los derechos humanos universales y las capacidades (incluidas las normas internacionales del trabajo);
- 2) la igualdad de acceso a las oportunidades (incluso de lograr un trabajo provechoso y de recibir una recompensa por contribuir a la sociedad);
- 3) una distribución equitativa de los resultados (incluido un reparto justo de los beneficios del crecimiento económico);
- 4) una transición justa (potenciar las oportunidades y mitigar los riesgos para las personas que tratan de sortear transformaciones tecnológicas, demográficas y ambientales).

En los últimos años, ha surgido un debate sobre la necesidad de promover la justicia social a través de un contrato social renovado (véase el recuadro 5.2) en el sistema de las Naciones Unidas y fuera de él (OIT 2016a, 2023a; OIE 2023; CSI 2021; Lagarde 2019; OCDE 2023).

El llamamiento en favor de un contrato social renovado se inspira en varias iniciativas mundiales que han señalado, a lo largo de los años, la

necesidad de replantear las relaciones entre los Estados, las empresas y los trabajadores con el fin de hacer frente a la crisis climática mundial, a las desigualdades entre los países y dentro de un mismo país, y al desarrollo económico cortoplacista (véase el gráfico 5.1). Todas estas iniciativas coinciden en el objetivo de empoderar a las voces marginadas y de fomentar la rendición de cuentas mediante enfoques más inclusivos y participativos de la gobernanza social y económica a escala nacional e internacional (OIT 2024b, 7).

► **Gráfico 5.1 Hitos mundiales hacia un contrato social renovado y sus vínculos con el diálogo social**



Fuente: OIT 2004, 2019c, 2023a, 2024a, 2024b; Naciones Unidas 2015, 2021; DAES 1994; y Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo 1987.

Por supuesto, los esfuerzos dirigidos a revitalizar el contrato social variarán de un país a otro. Un contrato social renovado compartirá los principios universalistas de equidad, justicia y correcto «equilibrio de poder» entre las partes interesadas, pero no tendrá un carácter uniforme, sino que reflejará la diversidad de las condiciones sociales, culturales, económicas y políticas de todo el mundo. Y aquí radica una de las ventajas del DSAN: se trata de un mecanismo institucional sólido, pero inherentemente flexible y ágil, capaz de guiar y orientar el cambio hacia la renovación del contrato social (OIT 2024a).

► Aquí radica una de las ventajas del DSAN: se trata de un mecanismo institucional sólido, pero inherentemente flexible y ágil, capaz de guiar y orientar el cambio hacia la renovación del contrato social.

Un contrato social modernizado debe regirse por los principios básicos de la gobernanza pluralista, la representación participativa, los derechos y libertades fundamentales y la rendición de cuentas, con el DSAN como elemento central, y debe estar en consonancia con las iniciativas mundiales para promover la justicia social, como ya se ha indicado. Al mismo tiempo, el DSAN permite la adaptabilidad local a los problemas específicos de cada país.

Desde la perspectiva de la OIT, cuando el DSAN está debidamente protegido, fomentado y fortalecido (véase el capítulo 1), es un medio para lograr todos los elementos clave de un contrato social renovado (véase el recuadro 5.2), lo que permite habilitar sus tres pilares identificados por el Secretario General de las Naciones Unidas, a saber:

- i) construir y fortalecer las instituciones democráticas;
- ii) promover la inclusión, la protección y la participación;
- iii) valorar lo que es importante para las personas y el planeta de forma más segura.

### ► 5.2.1 Generar confianza entre personas e instituciones

En *Nuestra Agenda Común* (Naciones Unidas 2021, 24), el Secretario General de las Naciones Unidas afirma lo siguiente:

La gente quiere que se escuchen sus opiniones y quiere participar en las decisiones que la afectan. Las instituciones podrían idear mejores maneras de escuchar a la gente que representan y tener sus opiniones en cuenta, especialmente a los grupos a los que se suele pasar por alto, como las mujeres, la juventud, las minorías y las personas con discapacidad.

La representación colectiva de trabajadores y de empleadores a través del diálogo social es un bien público que se fundamenta en la esencia misma de la democracia (OIT 2019d, 42-43). Como se ha mostrado en este informe, los diversos mecanismos de DSAN permiten a los interlocutores sociales participar en la formulación y aplicación de la política económica, industrial y social de ámbito nacional y sectorial, como complemento de las instituciones de la democracia representativa,

El DSAN contribuye a fortalecer la cohesión social al representar con transparencia diversos puntos de vista en la toma de decisiones.

en particular los procesos gubernamentales y parlamentarios de elaboración de políticas y leyes.

El diálogo social, basado en el intercambio de información, la consulta y la negociación, favorece el entendimiento mutuo entre los actores del mundo del trabajo, aplaca la resistencia y mitiga las situaciones de estancamiento y malestar social (Rodrik 1998). De este modo, el diálogo social puede apuntalar los sentimientos populares de confianza y aumentar la credibilidad de las instituciones de la democracia económica y política, que son salvaguardias fundamentales contra el auge del populismo, los déficits democráticos y las prácticas corruptas en las instituciones políticas y económicas (Nord *et al.* 2024; DAES 2021).

El DSAN contribuye a fortalecer la cohesión social al representar con transparencia diversos puntos de vista en la toma de decisiones. Esto se logra en virtud de su capacidad para participar en la formulación y administración de políticas para el empleo pleno, productivo y libremente elegido, así como en la extensión de la protección laboral y social (véase el capítulo 2); al reducir la desigualdad de los ingresos laborales fomentando la distribución equitativa los frutos del progreso (véase el capítulo 3); y al asegurar la equidad durante las transiciones del mundo del trabajo (véase el capítulo 4).

Además, cuando se reconoce a los interlocutores sociales la condición de actores representativos legítimos y capaces, se genera un clima de confianza que fomenta la cooperación y el consenso a largo plazo, incluso en asuntos económicamente delicados, como la gestión de la crisis del costo de la vida (véase el capítulo 3) y la regulación de la transición digital y ecológica, evitando disparidades que puedan ser fuente de conflicto entre ganadores y perdedores (véase el capítulo 4).

### ► 5.2.2 Asegurar la inclusión, la protección y la participación

En *Nuestra Agenda Común* (Naciones Unidas 2021, 27), el Secretario General de las Naciones Unidas afirma lo siguiente:

Con un contrato social dinámico se garantizan las condiciones para una vida digna, sin dejar a nadie atrás y permitiendo que todas las personas participen en la sociedad, conforme a la promesa de la Agenda 2030. Esto conlleva una serie de medidas para hacer frente a la discriminación y asegurarse de que se protejan los derechos humanos y de que las personas puedan satisfacer sus necesidades básicas.

El DSAN inclusivo mejora la eficacia y la legitimidad de los procesos y los resultados, como los pactos sociales destinados a promover la protección de los trabajadores y la sostenibilidad de las empresas (Avdagic, Rhodes y Visser 2011). Esta doble función suele desarrollarse de dos maneras: en primer lugar, recopilando información sobre las soluciones más equitativas y eficientes a los problemas de reglamentación, consultando directamente a los actores más afectados; y, en segundo lugar, ayudando a consensuar el diseño de las políticas y fomentando el compromiso con su aplicación (Baccaro y Galindo 2018).

La eficiencia y legitimidad que aporta el DSAN redundan en una mayor aceptación de las políticas y reglamentaciones gubernamentales por las partes interesadas, lo cual es una de las claves del éxito en su aplicación (Guardiancich y Molina 2020; Papadakis 2021, 43-67). Aunque todavía se observan déficits de eficacia e inclusión en el DSAN (véase el capítulo 1), se están realizando esfuerzos para subsanarlos, por ejemplo, mediante la extensión de la representación de los interlocutores sociales a los trabajadores y las empresas de la economía informal (véase el capítulo 2), las mujeres (véanse los capítulos 1 a 4), los jóvenes (véanse los capítulos 1 y 2) y los pueblos indígenas y tribales (véase el capítulo 4).

**El DSAN inclusivo mejora la eficacia y la legitimidad de los procesos y los resultados.**

El DSAN posee la capacidad de propiciar una distribución equitativa de los frutos del crecimiento económico, contrarrestando los altos niveles de desigualdad de ingresos laborales que lastran el crecimiento (véase el capítulo 3). Ello requiere múltiples esfuerzos interrelacionados y dirigidos a garantizar que los salarios reales evolucionen al ritmo del crecimiento medio de la productividad, por los siguientes medios:

- negociación salarial sectorial vinculada a la negociación empresarial;
- subidas periódicas y suficientes del salario mínimo que permitan distribuir los beneficios económicos entre los trabajadores peor remunerados y reducir la proporción de personas en situación de pobreza (OIT 2022; véase el capítulo 3);
- programas de transferencias sociales que ayuden a reducir las desigualdades de ingresos (Ghellab y Papadakis 2011) y, por ejemplo, durante la pandemia de COVID-19, a promover la protección de los ingresos y la seguridad y salud en el trabajo (OIT 2020b);
- mejora de la inclusión económica de las mujeres y toma de decisiones con perspectiva de género (véanse los capítulos 1 y 2).

Además, mediante una coordinación vertical adecuada entre los niveles sectorial y empresarial, las modalidades sectoriales de diálogo social (en particular la negociación colectiva sectorial) pueden contribuir directamente al crecimiento de la productividad de las empresas aportando nuevas ideas de producción, estabilizando la rotación de personal, mejorando el aprendizaje permanente y el perfeccionamiento de competencias profesionales, además de elevar las expectativas salariales (véanse los capítulos 1 y 2). Una política macroeconómica complementaria, que promueva el pleno empleo (véase el capítulo 2) y el crecimiento económico inclusivo, apuntala y refuerza los efectos positivos del diálogo social sobre la productividad.

Por último, los actores y las instituciones del diálogo social promueven la aplicación de prácticas laborales justas y un acceso equitativo a la justicia, lo que ayuda a los sistemas de administración del trabajo menos desarrollados a cumplir su función (Heyes y Rychly 2021; OIT 2023b). De ese modo, los actores e instituciones del diálogo social pueden «fortalecer, además, una gobernanza democrática, al crear unas instituciones del mercado de trabajo vigorosas y flexibles que contribuyan a una paz y una estabilidad social y económica duraderas» (OIT 1999, 45).

### ► 5.2.3 Medir y valorar lo que es importante para las personas y el planeta

En *Nuestra Agenda Común* (Naciones Unidas 2021, 33), el Secretario General de las Naciones Unidas afirma lo siguiente:

Incluso cuando nuestro planeta está atravesando un cambio rápido y peligroso, los modelos económicos siguen suponiendo una expansión y un crecimiento infinitos y pasando por alto los sistemas más amplios que sustentan la vida y el bienestar. Necesitamos una trayectoria que proteja a las personas y el planeta, y que deje margen para el desarrollo sostenible. Para eso, hay que dar un giro amplio a la definición de prosperidad y progreso, a la manera de incentivarlos y medirlos, y a la forma de evaluar las políticas.

Un contrato social renovado obliga a replantear el modo en que los países y los actores económicos conciben y miden:

- el desarrollo económico;
- los objetivos sociales de igualdad e inclusión;
- los objetivos ambientales de consumo, producción y gestión sostenibles de los recursos naturales;
- un enfoque basado en los derechos para garantizar la justicia social.

Los actores e instituciones de DSAN llevan tiempo promoviendo la medición y valoración de los aspectos más importantes para las personas y el planeta.

- Los 17 ODS de la Agenda 2030 adoptados en 2015, respaldados por 169 metas y 232 indicadores, se formularon mediante amplias consultas con los gobiernos, los interlocutores sociales y otras partes interesadas de todo el mundo.

- El DSAN también ha sido un factor clave para facilitar la evaluación de los avances en la consecución de los ODS. Los datos disponibles hasta la fecha indican que, a pesar de los persistentes problemas de eficacia e inclusión<sup>2</sup>, la incidencia del diálogo social durante la planificación y ejecución de los planes nacionales de ODS ha aumentado ligeramente en los últimos años (Papadakis y Cauqui 2023, 14-15).

- Además, según se muestra en una revisión de los exámenes nacionales voluntarios (ENV) —mecanismo nacional a través del cual los países autoevalúan las acciones relacionadas con los ODS— de los ejercicios 2022, 2023 y 2024, realizada por la OIT en el marco del presente informe, algunos países otorgan una función específica al diálogo social en la promoción de políticas acordes con los ODS (véase el recuadro 5.3).

- Los procesos dirigidos por los gobiernos para promover la «diligencia debida» de las empresas en materia de derechos humanos<sup>3</sup> se han basado en la consulta con representantes empresariales y sindicatos para elaborar políticas e instrumentos legislativos nacionales que permitan evaluar el impacto real y potencial de la actividad empresarial sobre los derechos humanos, integrar las conclusiones y actuar en consecuencia, realizar un seguimiento de las respuestas y comunicar cómo se abordan las repercusiones (OIT 2019b).

- De igual modo, siguiendo las orientaciones del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos desde 2014, numerosos países han emprendido procesos para elaborar, actualizar y supervisar planes de acción nacionales sobre empresas y derechos humanos, con distintos grados de participación de los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Por ejemplo, la consulta tardía a los interlocutores sociales, la brevedad de los plazos para presentar aportaciones o la insuficiente integración de las contribuciones de los interlocutores sociales, según se constata en varios exámenes nacionales anuales de la CSI. Véase <https://www.ituc-csi.org/2030Agenda>.

<sup>3</sup> Basado en los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos (Naciones Unidas 2011), la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (Declaración sobre las Empresas Multinacionales) de la OIT, las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, y normas regionales como la *Directiva (UE) 2024/1760 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad*.

<sup>4</sup> Los planes de acción nacionales se definen como «estrategias evolutivas elaboradas por los Estados para proteger a su población frente a los efectos lesivos que las empresas comerciales pueden surtir en los derechos humanos, a la luz de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos» (UNWG 2016). En 2024, los siguientes países habían adoptado planes de acción: Alemania (2016); Bélgica (2017); Chequia (2017); Chile (2017); Colombia (2015); Dinamarca (2014); Eslovenia (2018); España (2017); Estados Unidos (2016); Finlandia (2014); Francia (2017); Irlanda (2017); Italia (2016); Japón (2020); Kenya (2019); Lituania (2015); Luxemburgo (2020); Noruega (2015); Países Bajos (2022); Polonia (2017); Reino Unido (2016); Suecia (2015); Suiza (2020); Tailandia (2019); Uganda (2021). Véase <https://www.ohchr.org/es/business/state-national-action-plans-business-and-human-rights>.

► **Recuadro 5.3 Exámenes nacionales voluntarios que señalan la participación del diálogo social en la promoción de políticas pertinentes para los ODS, 2022-2024**

Según se constata en una revisión documental de 119 exámenes nacionales voluntarios de 2022 a 2024 realizada por la OIT, varios países señalan expresamente el uso del DSAN para abordar áreas de política acordes con el ODS 8 y otros objetivos, a saber:

- ▶ luchar contra el trabajo infantil (Congo, 2024; República Democrática del Congo, 2023);
- ▶ gestionar conflictos laborales (Suriname, 2022);
- ▶ fomentar la creación de empleo (Nepal, 2024);
- ▶ mejorar las competencias profesionales y la empleabilidad y potenciar las oportunidades de formación (Bélgica, 2023; Brunei Darussalam, 2023; Croacia, 2023);
- ▶ mejorar la seguridad y salud en el trabajo (Congo, 2024; República Democrática del Congo, 2023; República Democrática Popular Lao, 2024; Rwanda, 2023);
- ▶ adopción de Programas de Trabajo Decente por País (Nepal, 2024; Suriname, 2022; Uzbekistán, 2023; Zimbabwe, 2024);
- ▶ adoptar una nueva legislación sobre licencias y prestaciones parentales (Grecia, 2022);
- ▶ fortalecer los procesos y mecanismos de diálogo social o establecer otros nuevos (Fiji, 2023; Suriname, 2022);
- ▶ promover la inclusión social y reducir la pobreza (Portugal, 2023);
- ▶ poner fin a la discriminación en el lugar de trabajo y promover el empleo femenino (Singapur, 2023);
- ▶ reformar la legislación laboral y fijar el salario mínimo (Letonia, 2022);
- ▶ mejorar la protección de los trabajadores en situación de precariedad e independientes (Rwanda, 2023);
- ▶ elaborar marcos y políticas para una transición justa y para la descarbonización (España, 2024; Irlanda, 2023; Islandia, 2024; Lituania, 2023; Nepal, 2024).

Fuente: Véase <https://hlpf.un.org/countries>.

# 5.3

## Fortalecer las instituciones de diálogo social en el más alto nivel y la capacidad de los interlocutores sociales: indicadores de política

Los actores y mecanismos de DSAN deben superar numerosos obstáculos para promover mejor la justicia social y reparar el desgaste del contrato social. La OIT ha señalado, de manera sistemática, las principales dificultades interrelacionadas, muchas de las cuales se han documentado a lo largo de este informe, así como las medidas apropiadas para abordarlas (véase el cuadro 5.1).

- ▶ **Proteger, promover y hacer valer los derechos habilitantes de la libertad sindical y de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva** para todos los trabajadores es primordial para que los interlocutores sociales y las instituciones de DSAN puedan operar con eficacia (véase el capítulo 1). Como defiende sistemáticamente la OIT, las medidas destinadas a promover la ratificación y la aplicación efectiva del Convenio

sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), así como la capacidad de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para defender libremente los intereses y derechos de sus afiliados, deben ser una prioridad fundamental a nivel nacional e internacional (OIT 2018). La apertura de espacios de diálogo social autónomo, incluido el DSAN bipartito entre los interlocutores sociales, puede constituir un baluarte esencial frente al retroceso de la democracia, la libertad de expresión y la disidencia.

- ▶ **Garantizar una financiación y capacitación suficientes en apoyo de los actores e instituciones de DSAN** es un complemento necesario para la defensa de esos derechos (véase también OIT 2022, 196-197). Ello requiere, entre otras medidas, reconocer el papel fundamental de las administraciones del trabajo y de los interlocutores sociales en la gobernanza del mundo del trabajo y proporcionarles los conocimientos y competencias precisos para defender los derechos e intereses de trabajadores y empleadores. Un paso en esa dirección consistiría en impartirles formación en competencias digitales, conocimientos técnicos y jurídicos y herramientas analíticas que faciliten la negociación y el consenso sobre cuestiones técnicas, como las relativas a la política de empleo y la protección social (véase el capítulo 2), la fijación del salario mínimo (véase el capítulo 3) y las políticas para una transición digital y ecológica justa, incluidas las políticas industriales, que resurgen progresivamente (véase el capítulo 4).

Los actores y mecanismos de DSAN deben superar numerosos obstáculos para promover mejor la justicia social y reparar el desgaste del contrato social.

► Debe prestarse la debida atención a **corregir los desequilibrios de poder entre los actores que participan en el DSAN**, los interlocutores sociales y los gobiernos. Hacer frente a estos desequilibrios significa mejorar la representatividad equitativa y fortalecer a los actores más débiles en el diálogo social. También significa **promover la coherencia de las políticas a nivel nacional**, mediante un enfoque común para todas las instancias gubernamentales (véase el capítulo 2) y una aplicación de buena fe de los resultados del DSAN con el apoyo de mecanismos de control

del cumplimiento, incluidos mecanismos de resolución de conflictos que sean accesibles, asequibles, equitativos y transparentes (véase el capítulo 1); y a **nivel internacional**, sobre todo garantizando que las políticas promovidas por los acuerdos de integración regional (como la UE y la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo), las agrupaciones intergubernamentales (como el G7, el G20 y el grupo BRICS) y las instituciones financieras internacionales (como el FMI) amplíen, en lugar de restringir, el espacio para el DSAN a nivel nacional.

► **Cuadro 5.1 Dificultades y riesgos que obstaculizan el diálogo social en el más alto nivel y medidas necesarias**

Área	Dificultades	Riesgos	Medidas necesarias
<b>Marcos jurídicos</b>	Deficiencias en los marcos jurídicos, sobre todo en lo relativo a la libertad sindical y de asociación y al derecho a la negociación colectiva, que coartan la participación de los interlocutores sociales	Dificultades para que los actores e instituciones del diálogo social desarrollen su labor con eficacia  Insuficiente atención a las diversas necesidades y perspectivas de todas las partes involucradas	Políticas proactivas y medidas jurídicas para promover la libertad sindical y de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, en la legislación y en la práctica
<b>Capacidades</b>	Financiación insuficiente de las instituciones de diálogo social  Falta de capacidad técnica y de recursos humanos de los interlocutores sociales	Dificultades para que los actores e instituciones del diálogo social desarrollen su labor con eficacia	Fortalecer los mandatos y las capacidades de los actores e instituciones del diálogo social para abordar asuntos técnicamente complejos, crisis y transiciones, e influir de forma efectiva en la formulación de las políticas correspondientes
<b>Dinámica de poder</b>	Desequilibrios de poder entre empleadores y trabajadores  Desconexión entre las distintas instancias gubernamentales  Falta de seguimiento de los resultados del diálogo social	Impedir un verdadero diálogo social  Limitar la capacidad de alcanzar consensos y de hacer un seguimiento de los resultados  Minar la confianza entre las partes y en las instituciones	Mayor apoyo a las partes más débiles en el diálogo social, con garantías de una representación equitativa  Un enfoque que involucre a todas las instancias gubernamentales y que promueva la coherencia de las políticas  Mecanismos fiables de control del cumplimiento

► Cuadro 5.1 (continuación)

<b>Internacionalización de la toma de decisiones económicas y políticas</b>	Acuerdos de integración regional, agrupaciones intergubernamentales e instituciones financieras internacionales que priorizan los objetivos políticos sobre los objetivos macroeconómicos, sociales y de empleo	Restringir el espacio para el diálogo social y para la aplicación de los acuerdos alcanzados en el diálogo social a nivel nacional	Acción y cooperación coordinadas que aseguren la coherencia de las políticas a nivel nacional, mundial y regional, y abran espacio para el diálogo social de ámbito nacional
<b>Representación e inclusividad</b>	Escasa representación de las mujeres y de los grupos vulnerables, como los trabajadores y empresas de la economía informal y los jóvenes	Dificultar que los interlocutores sociales aborden múltiples problemáticas a través del diálogo social	Mayor integración de los grupos infrarrepresentados en el DSAN, promoviendo la libertad sindical y de asociación y los derechos de negociación colectiva, y estrechando las alianzas con las organizaciones de la sociedad civil
<b>Solidaridad y cooperación</b>	Fragmentación de los interlocutores sociales por motivos políticos, étnicos y culturales	Obstaculizar la solidaridad y la cooperación entre los distintos grupos y agravar las divisiones sociales	Intensificación de las campañas de educación y sensibilización para promover la solidaridad y la cooperación  Procedimientos claros para definir la representatividad
<b>Seguimiento</b>	Seguimiento e información insuficientes en relación con los procesos y resultados del diálogo social	Menoscabar el cumplimiento de los compromisos y la confianza en el diálogo social	Evaluaciones del funcionamiento y la influencia del DSAN basadas en datos objetivos

Fuente: OIT.

► Los interlocutores sociales también deben **ampliar su base de afiliados y extender su alcance a grupos que suelen estar infrarrepresentados en el diálogo social**, en particular: los jóvenes; los trabajadores y unidades empresariales rurales y de la economía informal; las microempresas y las pequeñas y medianas empresas; los trabajadores con modalidades de trabajo y modalidades contractuales diversas; e incluso las personas desempleadas. Este aspecto es fundamental para asegurar la inclusividad del DSAN y promover la confianza de la sociedad en este mecanismo (véase el capítulo

1). El proceso de extensión y divulgación requiere que la libertad sindical y de asociación y los derechos de negociación colectiva estén garantizados para todos los trabajadores, tanto en la legislación como en la práctica. Además, podría ser conveniente forjar alianzas entre los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil que representan a esos grupos (OIT 2013). Sin embargo, al establecer estas alianzas, es necesario consultar previamente a los interlocutores sociales para evitar el riesgo de que se desvirtúe el DSAN (véase el recuadro 5.4).

► Fortalecer las capacidades de los interlocutores sociales significa también **evitar su fragmentación**<sup>5</sup>, que podría diluir su voz en el DSAN. Sobre todo en contextos caracterizados por tasas muy bajas de sindicalización, la proliferación de organizaciones que «compiten por afiliados, influencia y atención» puede tener «efectos debilitantes» sobre el poder sindical y las perspectivas de renovación (Visser 2019, 56-57). Evitar esta fragmentación sin comprometer la libertad sindical y de asociación y los principios del pluralismo (véase el capítulo 1) es una tarea compleja que requiere incentivos

institucionales para generar consenso entre las organizaciones. Uno de estos incentivos consiste en establecer o reforzar procedimientos jurídicamente protegidos para definir la «representatividad» de los interlocutores sociales de conformidad con las mejores prácticas internacionales y las observaciones de los órganos de control de la OIT (véase el capítulo 1, recuadro 1.6), teniendo presente el delicado equilibrio que ha de existir entre la función del Estado, por una parte, y la autonomía de los interlocutores sociales, por otra (OIT 2022, 57-58).

#### ► Recuadro 5.4 Abrir el diálogo social en el más alto nivel a la sociedad civil

La apertura del DSAN a las organizaciones de la sociedad civil, como las organizaciones no gubernamentales, es una práctica arraigada en varios países, sobre todo en el marco de los consejos económicos y sociales e instituciones similares encargadas de abordar una amplia variedad de temas que van más allá de lo estrictamente relacionado con el «mundo del trabajo», entre ellos la acción ambiental.

Sin embargo, en investigaciones anteriores se ha señalado que la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la formulación de políticas, lo que se suele designar indistintamente con las expresiones «consultas multipartitas», «gobernanza participativa», «tripartismo plus» o «diálogo civil», no está exenta de riesgos para el diálogo social (Baccaro y Papadakis 2009).

Las consultas multipartitas pueden, por ejemplo, ocultar mecanismos poco representativos que socavan la finalidad del diálogo social y el poder de negociación de los interlocutores sociales. Además, no se rigen por las mismas reglas de interacción que el diálogo social, en el sentido de que son meramente deliberativas, de modo que en ellas se convoca a los actores a deliberar, pero no a negociar o consultar con el fin de alcanzar resultados concretos ni vinculantes. Los procesos formales de consulta multipartita, en particular las organizaciones de la sociedad civil que carecen de mandatos y mandantes definidos con claridad, se exponen a acabar neutralizados y dominados por actores más poderosos que legitimen agendas establecidas por una «élite» (Papadakis 2021).

En la Resolución relativa al tripartismo y el diálogo social (OIT 2002), adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 90.ª reunión en 2002, se reconoce que los interlocutores sociales están abiertos al diálogo y que trabajan con las organizaciones de la sociedad civil cuando estas «comparten los mismos valores y objetivos que ellos y los ponen en práctica y los concretizan de una manera constructiva». En esa misma Resolución se subraya la importancia de consultar previamente a los interlocutores sociales y de respetar «las respectivas funciones y responsabilidades de las demás [partes], en particular por lo que atañe a las cuestiones de representación».

<sup>5</sup> La fragmentación ocurre cuando las organizaciones solo promueven los intereses de sus propios afiliados, sin tener debidamente en cuenta los de otras organizaciones o los de la sociedad en su conjunto.

- ▶ Por último, una **evaluación sistemática y crítica de la función y la influencia del DSAN** en la toma de decisiones es importante para superar los desafíos conexos. Este tipo de evaluaciones son escasas a nivel nacional e internacional debido a la falta de datos fiables recopilados sistemáticamente por las administraciones del trabajo, los interlocutores sociales y las organizaciones internacionales (véase el recuadro 5.5). Esos datos pueden aportar valiosa información que permita a las partes interesadas evaluar el impacto, identificar tendencias, dirigirse al público de forma más eficaz, mejorar la participación, optimizar las estrategias de comunicación y evaluar el progreso o la falta de avances. Asimismo, pueden servir de base para evaluar los vínculos entre el DSAN, el desarrollo económico y los resultados del mercado de trabajo mediante estudios cuantitativos, incluido el análisis de regresión.

El DSAN se presenta como un catalizador de probada eficacia para renovar el contrato social de forma que se promueva el trabajo decente, se luche contra las grandes desigualdades y se lleve a cabo una doble transición justa.

#### ▶ **Recuadro 5.5 Necesidad de evaluar la función y la eficacia del diálogo social en el más alto nivel**

Medir el impacto de las instituciones de DSAN en la gobernanza socioeconómica es importante para mejorar su eficacia y la de los interlocutores sociales que operan en ellas. Sin embargo, es inusual realizar evaluaciones de ese tipo. Según se indica en un informe de la OIT de 2016 en el que se examinó cómo había contribuido la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (OIT 2008) a promover la consecución integrada de sus cuatro objetivos estratégicos, «[s]i bien se han realizado progresos en los ámbitos del empleo y la protección social, muchos países permanecen rezagados con respecto a la producción de datos básicos sobre derechos y diálogo social» (OIT 2016b, párr. 52).

Además, la Agenda 2030 no prevé ningún indicador para medir la participación de los interlocutores sociales nacionales y la calidad del DSAN en los procesos de los ODS, aparte del indicador 8.8.2<sup>1</sup> de los ODS, que mide la situación de la libertad sindical y de asociación y la negociación colectiva en el mundo (véanse el capítulo 1 y el anexo 3).

Dos posibles respuestas son realizar «autoevaluaciones» recurrentes de las instituciones de DSAN basadas en metodologías de la OIT, como el método de autoevaluación para las instituciones de diálogo social (MA-IDS; véase el anexo 9), o crear un indicador mundial para medir la eficacia y la inclusividad del DSAN, por ejemplo, en relación con los ODS 8<sup>2</sup> o 16<sup>3</sup>. Este indicador también podría evaluar los vínculos existentes entre los dos ODS (CSI 2021).

La posibilidad de elaborar una nueva norma estadística sobre los indicadores relativos a las relaciones laborales, conforme a lo acordado en la 21.<sup>a</sup> Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo a finales de 2023, puede dar un impulso renovado a la recopilación de más datos y de mejor calidad sobre el DSAN (OIT 2024c).

<sup>1</sup> Indicador 8.8.2: «Nivel de cumplimiento nacional de los derechos laborales (libertad de asociación y negociación colectiva) con arreglo a las fuentes textuales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la legislación interna, desglosado por sexo y estatus migratorio».

<sup>2</sup> ODS 8: «Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos».

<sup>3</sup> ODS 16: «Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas».

\*\*\*

En un mundo del trabajo en constante evolución, caracterizado por dinámicas de poder desiguales, políticas económicas cortoplacistas e intereses contrapuestos, el DSAN se presenta como un catalizador de probada eficacia para afrontar con éxito la complejidad del mundo y encontrar soluciones, incluso para renovar el contrato social de forma que se promueva el trabajo decente, se luche contra las grandes desigualdades y se lleve a cabo una doble transición justa.

Si se asienta en instituciones eficaces y en una representación inclusiva, el diálogo social promueve la equidad, el equilibrio y la justicia social, adecuándose a los diversos entornos de política y a las diferencias nacionales y culturales. Al promover la participación democrática en el mundo del trabajo, el diálogo social en el más alto nivel fomenta una cultura más amplia y estable de

democracia y compromiso cívico, como complemento necesario de las instituciones de la democracia representativa, en particular los procesos gubernamentales y parlamentarios de formulación de políticas y leyes.

Sin embargo, la eficacia y la legitimidad del DSAN dependen de las voces y los intereses a los que da cabida. Por consiguiente, con miras a subsanar las deficiencias de inclusión, es preciso actuar en paralelo para corregir los déficits en materia de libertad sindical y de asociación y reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; idear enfoques colaborativos que permitan amplificar las voces de los grupos más débiles y marginados en el diálogo social; establecer marcos jurídicos y de política e incentivos que propicien esas mejoras; y evaluar sistemáticamente los resultados del DSAN.

## ► Bibliografía citada en el capítulo 5

- Adams-Prassl, Jeremias, Reuben Binns y Aislinn Kelly-Lyth. 2022. «Directly Discriminatory Algorithms». *The Modern Law Review* 86 (1): 144-175. <https://doi.org/10.1111/1468-2230.12759>.
- Autor, David, David Dorn, Lawrence F. Katz, Christina Patterson y John Van Reenen. 2020. «The Fall of the Labor Share and the Rise of Superstar Firms». *The Quarterly Journal of Economics* 135 (2): 645-709. <https://doi.org/10.1093/qje/qjaa004>.
- Avdagic, Sabina, Martin Rhodes y Jelle Visser, eds. 2011. *Social Pacts in Europe: Emergence, Evolution, and Institutionalization*. Oxford: Oxford University Press.
- Baccaro, Lucio, y Jorge Galindo. 2018. «Are Social Pacts Still Viable in Today's World of Work?», ILO Governance and Tripartism Department Working Paper, octubre de 2018. <https://www.ilo.org/publications/are-social-pacts-still-viable-todays-world-work>.
- Baccaro, Lucio, y Konstantinos Papadakis. 2009. «The Downside of Participatory-Deliberative Public Administration». *Socio-Economic Review* 7 (2): 245-276. <https://doi.org/10.1093/ser/mwn030>.
- Baird, Marian, y John Murray. 2014. «Collective Bargaining for Paid Parental Leave in Australia 2005–2010: A Complex Context Effect». *The Economic and Labour Relations Review* 25 (1): 47-62. <https://doi.org/10.1177/1035304614522566>.
- Besamusca, Janna, y Kea Tijdens. 2015. «Comparing Collective Bargaining Agreements for Developing Countries». *International Journal of Manpower* 36 (1): 86-102. <https://doi.org/10.1108/IJM-12-2014-0262>.
- Bourgon, Jocelyne. 2009. *Program Review: The Government of Canada's Experience Eliminating the Deficit. 1994-1999 – A Canadian Case Study*. The Centre for International Governance Innovation. <https://www.cigionline.org/publications/program-review-government-canadas-experience-eliminating-deficit-1994-1999-canadian/>.
- Brandl, Bernd. 2023. «The Cooperation between Business Organizations, Trade Unions, and the State during the COVID-19 Pandemic: A Comparative Analysis of the Nature of the Tripartite Relationship». *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society* 62 (2): 145-171. <https://doi.org/10.1111/irel.12300>.
- Choudhury, Prithwiraj. 2022. «Geographic Mobility, Immobility, and Geographic Flexibility: A Review and Agenda for Research on the Changing Geography of Work». *Academy of Management Annals* 16 (1): 258-296. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3923953>.
- Chung, Heejung, Holly Birkett, Sarah Forbes y Hyojin Seo. 2021. «Covid-19, Flexible Working, and Implications for Gender Equality in the United Kingdom». *Gender & Society* 35 (2): 218-232. <https://doi.org/10.1177/08912432211001304>.
- Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. 1987. *Our Common Future*. Oxford y Nueva York: Oxford University Press.
- CSI (Confederación Sindical Internacional). 2021. «Nuevo Contrato Social: Cinco reivindicaciones de los trabajadores para la recuperación y la resiliencia», News, 25 de enero de 2021. <https://www.ituc-csi.org/nuevo-contrato-social-cinco>.
- DAES (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas). 1994. Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social. A/CONF.166/9. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n95/116/54/pdf/n9511654.pdf>.
- . 2021. «Trust in Public Institutions: Trends and Implications for Economic Security», UN DESA Policy Brief No. 108. <https://doi.org/10.18356/27081990-108>.
- Eurofound y Cedefop (Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional). 2021. *La innovación en las empresas de la UE: ¿son importantes las prácticas en el lugar de trabajo?* <https://www.eurofound.europa.eu/system/files/2021-09/ef20038es.pdf>.
- Ghellab, Youcef, y Konstantinos Papadakis. 2011. «The Politics of Economic Adjustment in Europe: State Unilateralism or Social Dialogue?». En *The Global Crisis: Causes, Responses and Challenges*, 81-91. OIT.

- Grimshaw, Damian. De próxima publicación. «Minimum Wages and Collective Wage Bargaining: A Comparative Analysis of Institutional Interactions». Informe encargado por la OIT.
- Guardiancich, Igor, y Oscar Molina. 2020. «The Effectiveness of National Social Dialogue Institutions: From Theory to Evidence», ILO Working Paper No. 16. <https://www.ilo.org/publications/effectiveness-national-social-dialogue-institutions-theory-evidence>.
- Hadwiger, Felix. 2023. «Aprovechar las oportunidades de la economía de plataformas digitales mediante la libertad sindical y la negociación colectiva», Documento de trabajo de la OIT 80. <https://www.ilo.org/es/publications/aprovechar-las-oportunidades-de-la-economia-de-plataformas-digitales>.
- Hadzi-Vaskov, Metodij, Samuel Pienknagura y Luca Ricci. 2021. «¿Podría verse dificultada la recuperación por una nueva ola de tensión social?», IMF Blog, 22 de julio de 2021. <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2021/07/13/could-renewed-social-unrest-hinder-the-recovery>.
- Hammer, Anita, y Adam Fishwick, eds. 2020. *The Political Economy of Work in the Global South*. Londres: Bloomsbury Publishing.
- Hansen, Magnus Paulsen, y Janine Leschke. 2022. «Reforming the Ideal(ised) Model(s) of Danish Labour Market Policies». En *Public Governance in Denmark: Meeting the Global Mega-Challenges of the 21st Century?*, editado por Andreas Hagedorn Krogh, Annika Agger y Peter Triantafyllou, 39-56. Bingley: Emerald Publishing.
- Heyes, Jason, y Ludek Rychly. 2021. *The Governance of Labour Administration: Reforms, Innovations and Challenges*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Lagarde, Christine. 2019. «Forjar un contrato social más fuerte: El enfoque del FMI respecto al gasto social», discurso de la Directora Gerente del FMI, 14 de junio de 2019. <https://www.imf.org/es/News/Articles/2019/06/14/sp061419-md-social-spending>.
- Lazonick, William, y Jang-Sup Shin. 2019. *Predatory Value Extraction: How the Looting of the Business Corporation Became the US Norm and How Sustainable Prosperity Can Be Restored*. Oxford: Oxford University Press.
- Lindsay, Colin, Patricia Findlay, Johanna McQuarrie, Marion Bennie, Emma Dunlop Corcoran y Robert Van Der Meer. 2018. «Collaborative Innovation, New Technologies, and Work Redesign». *Public Administration Review* 78 (2): 251-260. <https://doi.org/10.1111/puar.12843>.
- Marsden, David. 2011. «The Growth of Extended 'Entry Tournaments' and the Decline of Institutionalized Occupational Labour Markets in Britain». En *Regulating for Decent Work: New Directions in Labour Market Regulation*, editado por Sangheon Lee y Deirdre McCann. Ginebra: OIT, Londres: Palgrave Macmillan. <https://www.ilo.org/publications/regulating-decent-work-new-directions-labour-market-regulation>.
- Naciones Unidas. 2011. *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos: Aplicación del marco 'Proteger, Respetar y Remediar' de las Naciones Unidas*. <https://www.ohchr.org/es/publications/reference-publications/guiding-principles-business-and-human-rights-implementing>.
- . 2015. Resolución de la Asamblea General 70/1, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, A/RES/70/1. <https://sdgs.un.org/es/2030agenda>.
- . 2021. *Nuestra Agenda Común: Informe del Secretario General*. <https://www.un.org/es/content/common-agenda-report/>.
- Nord, Marina, David Altman, Fabio Angiolillo, Martin Lundstedt, Ana Good God, Cecilia Borella, Lisa Gastaldi, Staffan I. Lindberg, Tiago Fernandes y Natalia Natsika. 2024. *Democracy Report 2024: Democracy Winning and Losing at the Ballot*. V-Dem Institute, University of Gothenburg. <https://v-dem.net/publications/democracy-reports/>.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2023. *Informality and Globalisation: In Search of a New Social Contract*. <https://doi.org/10.1787/c945c24f-en>.
- OIE (Organización Internacional de Empleadores). 2015. *Corporate Social Responsibility for All: Best Practice Compilation*. [https://www.ioe-emp.org/fileadmin/ioe\\_documents/publications/Policy%20Areas/csr/EN/2015-09-11\\_\\_CSR\\_Best\\_Practice\\_Compilation.pdf](https://www.ioe-emp.org/fileadmin/ioe_documents/publications/Policy%20Areas/csr/EN/2015-09-11__CSR_Best_Practice_Compilation.pdf).
- . 2023. «Postura de los empleadores sobre un 'nuevo contrato social'», Nota informativa. <https://www.ioe-emp.org/es/noticia/detalles/postura-de-los-empleadores-sobre-un-nuevo-contrato-social>.
- OIT. 1999. *Trabajo decente. Memoria del Director General*. Conferencia Internacional del Trabajo. 87.ª reunión. [https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09651/09651\(1999-87\).pdf](https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09651/09651(1999-87).pdf).

- . 2002. Resolución relativa al tripartismo y al diálogo social, Conferencia Internacional del Trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo. 90.<sup>a</sup> reunión. <https://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/res.pdf>.
- . 2004. *Por una globalización justa: Crear oportunidades para todos*. <https://www.ilo.org/es/publications/por-una-globalizacion-justa-crear-oportunidades-para-todos-0>.
- . 2008. Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. Conferencia Internacional del Trabajo. 97.<sup>a</sup> reunión. <https://www.ilo.org/es/resource/declaración-de-la-oit-sobre-la-justicia-social-para-una-globalización-0>.
- . 2013. *Diálogo social. Discusión recurrente en el marco de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*. ILC.102/VI. <https://www.ilo.org/es/media/170571/download>.
- . 2016a. «El contrato social y el futuro del trabajo: Desigualdad, seguridad de los ingresos, relaciones laborales y dialogo social», Nota informativa núm. 4. <https://www.ilo.org/es/publications/el-contrato-social-y-el-futuro-del-trabajo-desigualdad-seguridad-de-los>.
- . 2016b. *Promover la justicia social. Evaluación de las repercusiones de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*. ILC.105/VI. <https://www.ilo.org/es/resource/conference-paper/ilc/105/promover-la-justicia-social-evaluación-de-las-repercusiones-de-la-1>.
- . 2018. *La Libertad Sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*. <https://www.ilo.org/es/publications/la-libertad-sindical-recopilación-de-decisiones-del-comité-de-libertad>.
- . 2019a. *Getting and Staying Together: 100 Years of Social Dialogue and Tripartism in Norway*. <https://www.ilo.org/publications/getting-and-staying-together-100-years-social-dialogue-and-tripartism>.
- . 2019b. «Puntos para la discusión», Reunión de expertos sobre el diálogo social transfronterizo, Ginebra, 12-15 de febrero de 2019. MECBSD/2019/4. <https://www.ilo.org/es/resource/puntos-para-la-discusion-0>.
- . 2019c. Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo. 108.<sup>a</sup> reunión. <https://www.ilo.org/es/resource/ilc/108/declaración-del-centenario-de-la-oit-para-el-futuro-del-trabajo>.
- . 2019d. *Trabajar para un futuro más prometedor. Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo*. <https://www.ilo.org/es/publications/trabajar-para-un-futuro-más-prometedor-0>.
- . 2020a. «El diálogo social en el más alto nivel como herramienta de gobernanza durante la pandemia de COVID-19. Tendencias mundiales y regionales y cuestiones de política», Nota de la OIT, diciembre de 2020. <https://www.ilo.org/es/resource/brief/el-diálogo-social-en-el-más-alto-nivel-como-herramienta-de-gobernanza>.
- . 2020b. «El papel del diálogo social en la formulación de respuestas de protección social a la crisis de la COVID-19», Foco en la protección social, Nota informativa de la OIT, octubre de 2020. <https://www.ilo.org/es/publications/el-papel-del-dialogo-social-en-la-formulacion-de-respuestas-de-proteccion>.
- . 2021. «El diálogo social un año tras la irrupción de la pandemia de COVID-19. Análisis de los resultados», Nota de la OIT, septiembre de 2021. <https://www.ilo.org/es/publications/el-dialogo-social-en-tiempos-de-pandemia-de-covid-19-lo-que-funciona>.
- . 2022. *Informe sobre el Diálogo Social 2022: La negociación colectiva en aras de una recuperación inclusiva, sostenible y resiliente*. <https://www.ilo.org/es/publications/flagship-reports/informe-sobre-el-diálogo-social-2022-la-negociación-colectiva-en-aras-de>.
- . 2023a. *Promoción de la justicia social. Memoria del Director General*. ILC.111/I(A)(Rev.). <https://www.ilo.org/es/resource/conference-paper/ilc/111/promoción-de-la-justicia-social>.
- . 2023b. *Acceso a la justicia laboral: Derecho y prácticas comparadas sobre prevención y resolución de conflictos laborales*. <https://www.ilo.org/es/publications/acceso-la-justicia-laboral-derecho-y-practicas-comparadas-sobre-prevencion>.
- . 2024a. *Hacia un contrato social renovado. Memoria del Director General de la OIT*. ILC.112/I(B). <https://www.ilo.org/es/node/655616>.
- . 2024b. *Seguimiento de la decisión de informar sobre las modalidades del Grupo de trabajo sobre el nuevo contrato social para Nuestra Agenda Común*. GB.350/INS/6. <https://www.ilo.org/es/resource/gb/350/seguimiento-de-la-decisión-de-informar-sobre-las-modalidades-del-grupo-de>.

- . 2024c. *Informes del Director General: Primer informe complementario: Informe de la 21.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (Ginebra, 11-20 de octubre de 2023)*. GB.350/INS/17/1. <https://www.ilo.org/es/resource/gb/350/informe-de-la-21a-conferencia-internacional-de-estadisticos-del-trabajo>.
- Oosterom, Marjoke, Victoria Namuggala y Prosperous Nankindu. 2023. «Workplace Sexual Harassment as a Feature of Precarious Work in Uganda's Agro-Processing Factories: 'Mince Your Words and Watch Yourself'». *Development Policy Review* 41 (4): e12695. <https://doi.org/10.1111/dpr.12695>.
- Outhwaite, Opi, y Olga Martin-Ortega. 2019. «Worker-Driven Monitoring: Redefining Supply Chain Monitoring to Improve Labour Rights in Global Supply Chains». *Competition & Change* 23 (4): 378-396. <https://doi.org/10.1177/1024529419865690>.
- Papadakis, Konstantinos. 2021. «Social Dialogue at the Dawn of the ILO's Centenary: Sorting Out Challenges, Setting Priorities for the Future». En *The Governance of Labour Administration: Reforms, Innovations and Challenges*, editado por Jason Heyes y Ludek Rychly, 43-67. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Papadakis, Konstantinos, y Romane Cauqui. 2023. «Diálogo social y Objetivos de Desarrollo Sostenible: una sinergia esencial para el desarrollo y la recuperación centrados en las personas», OIT Nota de políticas, febrero de 2023. <https://www.ilo.org/es/publications/dialogo-social-y-objetivos-de-desarrollo-sostenible-una-sinergia-esencial>.
- Papadakis, Konstantinos, y Youcef Ghellab, eds. 2014. *The Governance of Policy Reforms in Southern Europe and Ireland: Social Dialogue Actors and Institutions in Times of Crisis*. OIT. <https://www.ilo.org/publications/governance-policy-reforms-southern-europe-and-ireland-social-dialogue>.
- Pike, Kelly. 2020. «Voice in Supply Chains: Does the Better Work Program Lead to Improvements in Labor Standards Compliance?». *ILR Review* 73 (4): 913-938. <https://doi.org/10.1177/0019793920911905>.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2023. «The Human Cost of Inaction: Poverty, Social Protection and Debt Servicing, 2020–2023», UNDP Global Policy Network Brief No. 61. <https://www.undp.org/publications/dfs-human-cost-inaction-poverty-social-protection-and-debt-servicing-2020-2023>.
- Rahman, K. Sabeel, y Kathleen Thelen. 2019. «The Rise of the Platform Business Model and the Transformation of Twenty-First-Century Capitalism». *Politics & Society* 47 (2): 177-204. <https://doi.org/10.1177/0032329219838932>.
- Rodgers, Gerry. 2002. «Decent Work as a Development Objective». En *Systems of Production: Markets, Organisations and Performance*, editado por Brendan Burchell, Simon Deakin, Jonathan Michie y Jill Rubery, 277-292. Londres: Routledge.
- Rodriguez-Gomez, Sara, Maria Lourdes Arco-Castro, Maria Victoria Lopez-Perez y Lazaro Rodríguez-Ariza. 2020. «Where Does CSR Come from and Where Does It Go? A Review of the State of the Art». *Administrative Sciences* 10 (3): 60. <https://doi.org/10.3390/admsci10030060>.
- Rodrik, Dani. 1998. «Has Globalization Gone Too Far?». *Challenge* 41 (2): 81-94. <https://www.jstor.org/stable/40721822>.
- Rossi, Arianna. 2015. «Better Work: Harnessing Incentives and Influencing Policy to Strengthen Labour Standards Compliance in Global Production Networks». *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 8 (3): 505-520. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsv021>.
- Shafik, Minouche. 2021. *What We Owe Each Other: A New Social Contract for a Better Society*. Londres: Bodley Head.
- Tilly, Chris. 2005. «Living Wage Laws in the United States: The Dynamics of a Growing Movement». En *Economic and Political Contention in Comparative Perspective*, editado por Maria Kousis y Charles Tilly, 143-157. Londres: Routledge.
- UNWG (Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos). 2016. *Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights*. <https://www.undp.org/asia-pacific/bizhuman-rights/publications/guidance-national-action-plans-business-and-human-rights>.
- Visser, Jelle. 2019. «Trade Unions in the Balance», ILO ACTRAV Working Paper. <https://www.ilo.org/publications/trade-unions-balance>.

# ▶ Anexos

▶ Anexo 1. Opinión de los órganos de control de la OIT sobre las condiciones previas para unas consultas eficaces	202
▶ Anexo 2. Comentarios recientes de los órganos de control de la OIT sobre los obstáculos a la libertad sindical y de asociación, la negociación colectiva y las consultas tripartitas	204
▶ Anexo 3. Metodología de recopilación y análisis de datos del indicador 8.8.2 de los ODS: nivel de cumplimiento nacional de los derechos laborales (libertad de asociación y negociación colectiva) con arreglo a las fuentes textuales de la OIT y la legislación interna	206
▶ Anexo 4. Nota metodológica relativa al examen de los procesos y resultados del diálogo social en el más alto nivel tras la pandemia (enero de 2022-septiembre de 2023)	208
▶ Anexo 5. Nota metodológica relativa a la tasa de densidad sindical y la tasa de cobertura de la negociación colectiva	210
▶ Anexo 6. Nota metodológica relativa a la base de datos de instituciones nacionales de diálogo social de la OIT	211
▶ Anexo 7. Nota metodológica relativa a la encuesta sobre las percepciones de las organizaciones de interlocutores sociales acerca de la eficacia y la inclusividad de las instituciones nacionales de diálogo social	212
▶ Anexo 8. Nota metodológica relativa al examen mundial de la contribución del diálogo social en el más alto nivel a las reformas de la legislación laboral	219
▶ Anexo 9. Visión general del método de autoevaluación para las instituciones de diálogo social (MA-IDS) de la OIT	220

## Anexo 1. Opinión de los órganos de control de la OIT sobre las condiciones previas para unas consultas eficaces

Al examinar la legislación y las prácticas de los Estados Miembros, los órganos de control de la OIT —en particular la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia y el Comité de Libertad Sindical (CLS)— detectan dificultades en la aplicación de las normas internacionales del trabajo y solicitan modificaciones legislativas o nuevas prácticas. En esos casos, se debe consultar a los interlocutores sociales.

**La base de unas consultas eficaces son unas organizaciones de trabajadores y de empleadores fuertes e independientes.**

A tal efecto, se requiere un ordenamiento legislativo que incorpore los principios de libertad sindical y de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva como condiciones propicias para el diálogo social y el tripartismo. La eficacia y pertinencia de las consultas depende de que esos principios estén arraigados en la legislación y la práctica nacionales.

**Como principio fundamental, para que las consultas sean verdaderamente «eficaces», se debe consultar a las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores.**

Es preciso que los gobiernos establezcan criterios objetivos y transparentes para el nombramiento de los representantes de los interlocutores sociales en los órganos tripartitos nacionales e

internacionales, incluida la Conferencia Internacional del Trabajo. Los órganos de control de la OIT han detectado dificultades en lo que respecta a la determinación de la representatividad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores<sup>1</sup>, el umbral de representatividad<sup>2</sup>, la injerencia de los gobiernos en el nombramiento de los representantes de los empleadores en los organismos públicos<sup>3</sup>, la falta de libertad en la elección de los representantes de los empleadores en órganos tripartitos<sup>4</sup>, el tiempo que tardan las autoridades en reconocer la representatividad de los sindicatos<sup>5</sup>, los criterios para determinar dicha representatividad<sup>6</sup> y los derechos de negociación colectiva de los sindicatos minoritarios<sup>7</sup>.

**Además, para garantizar una consulta efectiva, el derecho de sindicación y negociación colectiva debe extenderse a todos los grupos de trabajadores, independientemente de su situación laboral.**

La CEACR examina periódicamente la cobertura de la libertad sindical y de asociación y los derechos de negociación colectiva en relación con diferentes categorías de trabajadores, incluidos los trabajadores domésticos<sup>8</sup>, los trabajadores cedidos por agencias de trabajo temporal<sup>9</sup>, los trabajadores de la economía de plataformas<sup>10</sup>, los trabajadores del cine y la televisión<sup>11</sup> y empleados con puestos ejecutivos<sup>12</sup>. No obstante, la CEACR mantiene la postura de que, en caso de litigio sobre la situación laboral, corresponde a los tribunales u otros

<sup>1</sup> Véase las solicitudes directas de la CEACR sobre los Convenios núm. 98 (Bosnia y Herzegovina, 2020; Côte d'Ivoire, 2019; Suriname, 2022) y núm. 144 (Islas Cook, 2022; República Centroafricana, 2020); las observaciones de la CEACR sobre los Convenios núm. 87 (Belarús, 2022), núm. 98 (Chile, 2020; Portugal, 2022; Serbia, 2022) y núm. 144 (Costa Rica, 2019; Madagascar, 2018); y el caso núm. 3363 del CLS (Guatemala, 2023).

<sup>2</sup> Véanse las observaciones de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 (Hungría, 2022; Jamaica, 2022; Malawi, 2021) y el caso individual de la Comisión de Aplicación de Normas sobre el Convenio núm. 98 (Hungría, 2022).

<sup>3</sup> Véase la observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 87 (El Salvador, 2018).

<sup>4</sup> Véase la observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 87 (Países Bajos (Sint Maarten), 2023).

<sup>5</sup> Véase la solicitud directa de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 (Croacia, 2020).

<sup>6</sup> Véanse las solicitudes directas de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 (Gabón, 2017; Guinea, 2022), la observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 (Ghana, 2021) y el caso individual de la Comisión de Aplicación de Normas sobre el Convenio núm. 98 (Macedonia del Norte, 2023).

<sup>7</sup> Véanse las observaciones de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 (Ecuador, 2022; Liberia, 2021).

<sup>8</sup> Véanse, por ejemplo, las observaciones de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 (Jordania, 2022; Trinidad y Tabago, 2022).

<sup>9</sup> Véase, por ejemplo, la observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 (Suecia, 2022).

<sup>10</sup> Véanse, por ejemplo, la observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 (Grecia, 2021) y la solicitud directa de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 (Reino Unido, 2022).

<sup>11</sup> Véase, por ejemplo, la observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 (Nueva Zelandia, 2021).

<sup>12</sup> Véase, por ejemplo, la solicitud directa de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 (Singapur, 2022).

órganos de solución de controversias determinar si existe o no una relación de trabajo.

**Los Estados Miembros también deben garantizar que el servicio nacional de administración del trabajo, o cualquier otra autoridad competente, asuma la responsabilidad de los servicios administrativos de apoyo y la formación necesarios para poner en práctica la consulta tripartita sobre cuestiones relacionadas con las normas internacionales del trabajo (tal como exige el artículo 4 del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)).**

A tal efecto, se han de celebrar los acuerdos apropiados entre la autoridad competente y las organizaciones representativas para financiar la formación que puedan necesitar los participantes en estos procedimientos.

**Los gobiernos deben promover de manera efectiva consultas de diálogo social antes de adoptar decisiones de políticas o promulgar leyes.**

Este principio está bien reconocido en la Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113). La CEACR ha recordado recientemente que el diálogo social está contemplado en casi todos los convenios y recomendaciones de la OIT, así como en el Programa de Trabajo Decente, al tiempo que ha señalado que dichos instrumentos no pueden surtir realmente efecto sin un diálogo social verdadero, ya que en muchas disposiciones de los convenios se exige expresamente, para garantizar su aplicación, la celebración de consultas con los interlocutores sociales<sup>13</sup>.

Para ser «efectivas», las consultas sobre asuntos relacionados con las normas internacionales del trabajo deben realizarse antes de que se tomen las decisiones finales, sea cual sea la naturaleza y forma de los procedimientos adoptados. El factor importante es que las entidades consultadas puedan exponer sus opiniones antes de que el Gobierno tome una decisión final. La efectividad de las consultas presupone en la práctica que los representantes de los empleadores y de los trabajadores tengan toda la información necesaria con la suficiente antelación para formular sus propias opiniones<sup>14</sup>. A menudo es difícil en la práctica establecer una distinción entre consulta y negociación, sobre todo porque las consultas con frecuencia se convierten en un proceso de concesiones recíprocas que comparte todos los aspectos fundamentales de la negociación<sup>15</sup>.

Para asegurar la celebración de consultas eficaces, la CEACR podrá solicitar a los gobiernos que faciliten información sobre la manera en que se tienen en cuenta las opiniones y experiencias de los interlocutores sociales en los órganos tripartitos, y que proporcionen ejemplos concretos<sup>16</sup>. Las consultas eficaces también son sinónimo de plenas consultas<sup>17</sup>, consultas inclusivas<sup>18</sup>, consultas tripartitas efectivas<sup>19</sup> y consultas plenas y francas<sup>20</sup>. Las consultas deben celebrarse a intervalos regulares<sup>21</sup>, fijados de común acuerdo<sup>22</sup>.

**La práctica de una consulta eficaz también exige prestar atención al momento oportuno.**

En el ámbito de las políticas de empleo, los órganos de control de la OIT recomiendan que las consultas transcurran en distintas fases, como las de diseño, elaboración, aplicación, seguimiento y revisión de las políticas y medidas de empleo.

<sup>13</sup> Capítulo 3 de OIT, *La administración del trabajo en un mundo del trabajo en transformación*, ILC.112/Informe III(B), 2024.

<sup>14</sup> Párrafo 31 de OIT, *Estudio general de las memorias relativas al Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) y relativas a la Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976 (núm. 152)*, 2000. Véanse también la observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 144 (Chile, 2020) y las solicitudes directas de la CEACR sobre el Convenio núm. 144 (Comoras, 2020; México, 2020; Nicaragua, 2018; Panamá, 2017).

<sup>15</sup> ILC.112/Informe III(B), capítulo 3.

<sup>16</sup> Véase la solicitud directa de la CEACR sobre el Convenio núm. 122 (Iraq, 2022).

<sup>17</sup> Véanse los casos individuales de la Comisión de Aplicación de Normas sobre el Convenio núm. 122 (Camerún, 2023; Costa Rica, 2023) y la solicitud directa de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 (Canadá, 2020).

<sup>18</sup> Véanse la solicitud directa de la CEACR sobre el Convenio núm. 122 (Burkina Faso, 2022) y la observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 122 (Canadá, 2022).

<sup>19</sup> Véase el caso individual de la Comisión de Aplicación de Normas sobre el Convenio núm. 144 (Serbia, 2018).

<sup>20</sup> Véase el caso núm. 3411 del CLS (India, 2022).

<sup>21</sup> Véanse las solicitudes directas de la CEACR sobre el Convenio núm. 144 (República Centroafricana, 2020; Yemen, 2018).

<sup>22</sup> Véanse el artículo 5, 2) del Convenio núm. 144 y la observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 144 (Chad, 2020).

## Anexo 2. Comentarios recientes de los órganos de control de la OIT sobre los obstáculos a la libertad sindical y de asociación, la negociación colectiva y las consultas tripartitas

Los órganos de control de la OIT han subrayado la interdependencia entre las libertades civiles y los derechos de los sindicatos y de las asociaciones de empleadores, reiterando que las organizaciones de trabajadores y de empleadores verdaderamente libres e independientes solo son posibles en un clima exento de violencia, presión, miedo y amenazas de cualquier tipo contra los dirigentes y miembros de dichas organizaciones. Esto significa que los gobiernos deben adoptar medidas en la legislación y en la práctica para garantizar que los derechos sindicales puedan ejercerse en un entorno en el que se respeten los derechos humanos básicos <sup>1</sup>.

En esencia, es fundamental que los derechos conferidos a las organizaciones de trabajadores y de empleadores se basen en el respeto de las libertades civiles enumeradas, en particular, en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto internacional de derechos civiles y políticos. El concepto de derechos sindicales carece totalmente de sentido cuando no existen tales libertades civiles <sup>2</sup>.

Los órganos de control de la OIT también han subrayado la importancia que conceden a la promoción del diálogo y la consulta y han recordado a los gobiernos que es importante que las organizaciones de trabajadores y de empleadores disfruten del derecho de libertad sindical y de asociación, sin el cual no puede haber un sistema eficaz de consultas tripartitas <sup>3</sup>.

En los últimos años, los órganos de control de la OIT han observado una serie de obstáculos al ejercicio efectivo del derecho de libertad sindical y de asociación y de negociación colectiva y a los procesos efectivos de consulta tripartita. En algunos casos, los órganos de control han observado la *ausencia de una legislación adecuada* para garantizar el derecho a la libertad sindical y de reunión y la protección contra la discriminación antisindical <sup>4</sup>, o la existencia de una legislación que no permite la libertad sindical y de asociación ni la negociación colectiva <sup>5</sup>. Por ejemplo, en uno de sus comentarios, la CEACR señaló que el requisito establecido en el Código del Trabajo por el que se obliga a las organizaciones de trabajadores a renovar la composición de sus juntas directivas cada 12 meses constituye un obstáculo a su participación en los órganos tripartitos del país <sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 (Irak, 2022) y caso núm. 3405 del CLS (Myanmar, 2022). Véase también el Informe de la comisión de encuesta nombrada con arreglo a lo dispuesto en el artículo 26 de la Constitución de la OIT en relación con el incumplimiento por Myanmar del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), *Hacia la libertad y la dignidad en Myanmar*, 2023; y el caso individual de la Comisión de Aplicación de Normas sobre el Convenio núm. 87 (Myanmar, 2022).

<sup>2</sup> Caso núm. 3412 del CLS (Sri Lanka, 2022), párr. 303.

<sup>3</sup> Véase, por ejemplo, la observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 144 (Nigeria, 2022).

<sup>4</sup> Véanse, por ejemplo, la observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 (Maldivas, 2021) y el caso núm. 3076 del CLS (Maldivas, 2022), párr. 567.

<sup>5</sup> Véanse, por ejemplo, el caso individual de la Comisión de Aplicación de Normas sobre el Convenio núm. 87 (Ecuador, 2022) y las observaciones de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 (Islas Salomón, 2022; Santo Tomé y Príncipe, 2021).

<sup>6</sup> Observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 144 (El Salvador, 2022).

Los órganos de control también han subrayado la necesidad de modificar diferentes disposiciones legales que no son conformes con el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) <sup>7</sup>, y han observado la existencia de una protección inadecuada contra los actos de discriminación antisindical <sup>8</sup>, así como

la falta de garantía de independencia de las organizaciones de trabajadores <sup>9</sup>. En otros casos, los órganos de control han observado: la celebración de arreglos con trabajadores no sindicalizados <sup>10</sup>; la suspensión de las actividades de las organizaciones de trabajadores y de empleadores <sup>11</sup>; y el monopolio sindical <sup>12</sup>.

---

<sup>7</sup> Véanse, por ejemplo, la observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 ([Paraguay, 2022](#)) y la solicitud directa de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 ([Vanuatu, 2018](#)).

<sup>8</sup> Véanse, por ejemplo, las observaciones de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 ([Camboya, 2020](#); [Honduras, 2021](#); [Malasia, 2022](#); [República Dominicana, 2020](#); [Suiza, 2022](#)) y la solicitud directa de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 ([Libia, 2021](#)).

<sup>9</sup> Véanse, por ejemplo, el [caso núm. 3404 del CLS \(Serbia, 2022\)](#), la observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 122 ([República Bolivariana de Venezuela, 2022](#)) y la solicitud directa de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 ([Viet Nam, 2022](#)).

<sup>10</sup> Véanse, por ejemplo, las observaciones de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 ([Costa Rica, 2020](#); [Rumania, 2022](#)) y el caso individual de la Comisión de Aplicación de Normas sobre el Convenio núm. 98 ([Rumania, 2021](#)).

<sup>11</sup> Observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 ([Sudán, 2022](#)).

<sup>12</sup> Véase, por ejemplo, la observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 98 ([Uzbekistán, 2022](#)).

## Anexo 3. Metodología de recopilación y análisis de datos del indicador 8.8.2 de los ODS: nivel de cumplimiento nacional de los derechos laborales (libertad de asociación y negociación colectiva) con arreglo a las fuentes textuales de la OIT y la legislación interna

El indicador mide el nivel de cumplimiento nacional de la libertad sindical y de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva en todos los Estados Miembros de la OIT con arreglo a seis fuentes textuales de los órganos de control de la OIT y a la legislación interna de los Estados Miembros que no han ratificado alguno o ninguno de los siguientes convenios fundamentales de la OIT: 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).

Las fuentes textuales de la OIT utilizadas son:

- ▶ los informes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR);
- ▶ los informes de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia;
- ▶ las referencias por país en el marco del examen anual con arreglo a la Declaración de la OIT de 1998 (para los países que no han ratificado alguno o ninguno de los dos Convenios núms. 87 y 98 de la OIT);
- ▶ las reclamaciones presentadas en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT;
- ▶ las quejas presentadas en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT;
- ▶ los informes del Comité de Libertad Sindical (CLS).

El indicador se basa en la codificación de las fuentes textuales enumeradas, atendiendo a una lista detallada de criterios de evaluación. A partir de esa codificación se obtiene el indicador. Cada criterio de evaluación representa un tipo de incumplimiento de los Convenios núms. 87 y 98, según se desprende directamente de la Constitución de la OIT, de los propios Convenios núms. 87 y 98 y del conjunto de comentarios conexos de los órganos de control de la OIT.

El indicador se valora según una escala de 0 a 10, siendo 0 la mejor puntuación posible (que indica niveles más altos de cumplimiento de los derechos de libertad sindical y de asociación y de negociación colectiva) y 10 la peor (que indica bajos niveles de cumplimiento de esos derechos).

Desde que la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) adoptó la Resolución sobre la metodología del indicador 8.8.2 de los ODS relativo a los derechos laborales<sup>1</sup> de 2018, en la cual se confirmó a la OIT como organismo custodio, el indicador se ha comunicado anualmente a la División de Estadística de las Naciones Unidas como aportación al Informe sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Hasta la fecha de redacción de este informe, se han facilitado y comunicado los datos correspondientes a los años 2015-2022, que abarcan a todos los Estados Miembros de la OIT.

Sobre la base de las consultas con los mandantes tripartitos, los siguientes textos ocupan un lugar destacado en la presentación de informes sobre el indicador 8.8.2 de los ODS:

<sup>1</sup> OIT, Resolución sobre la metodología del indicador 8.8.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relativo a los derechos laborales, CIET/20/2018/Resolución II, 2018.

Texto introductorio:

«Mediante el indicador 8.8.2 de los ODS se pretende medir el nivel de cumplimiento nacional de los derechos laborales fundamentales (libertad de asociación y negociación colectiva). Este se basa en las seis fuentes documentales del órgano de control de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y también en la legislación nacional. Dicha legislación no se promulga a los efectos de generar un indicador estadístico del cumplimiento respecto de los derechos fundamentales, y tampoco se ha creado ninguna de las fuentes documentales de la OIT con ese propósito. El indicador 8.8.2 se ha compilado a partir de esas fuentes, y su aplicación no supone renunciar a los divergentes puntos de vista respectivos de los mandantes de la Organización sobre las conclusiones de las fuentes». (Resolución de la CIET de 2018, 20)

Texto explicativo:

«El indicador 8.8.2 de los ODS no pretende ser una herramienta para comparar el cumplimiento entre

los Estados Miembros de la OIT. Cabe señalar, en particular, que las obligaciones de un Estado Miembro de la OIT relativas a la presentación de informes al sistema de control de la Organización y, por consiguiente, las fuentes documentales de la OIT, difieren para los Estados Miembros de la Organización que han ratificado los convenios y para los que no han ratificado los convenios». (Resolución de la CIET de 2018, 20)

Nota a pie de página:

El indicador se presenta para aquellos países en los que la puntuación debe interpretarse con cautela debido a la posibilidad de que la información contenida en las fuentes textuales sea insuficiente. En tales casos, se añade la siguiente nota a la puntuación: «La puntuación debe interpretarse con cautela debido a la posibilidad de que la información contenida en las fuentes textuales sea insuficiente, según la comparación con un indicador elaborado externamente (véase Metadatos, punto 4.f.)». <sup>2</sup> (Resolución de la CIET de 2018, enmienda 8).

<sup>2</sup> Respecto de los metadatos, véase <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/files/Metadata-08-08-02.pdf>.

## Anexo 4. Nota metodológica relativa al examen de los procesos y resultados del diálogo social en el más alto nivel tras la pandemia (enero de 2022-septiembre de 2023)

Entre junio y octubre de 2023, la OIT examinó los procesos y resultados del diálogo social en el más alto nivel (DSAN) después de la pandemia, durante el periodo comprendido entre enero de 2022 y septiembre de 2023<sup>1</sup>. El examen se basa en análisis anteriores de la OIT que ponen de manifiesto la función primordial del DSAN en la respuesta a la crisis de la COVID-19<sup>2</sup>.

Para el examen, se recopiló un conjunto de datos para documentar los procesos y resultados del DSAN en cinco categorías, según se indica en el cuadro A4.1. La categoría A (**subida de los precios de la energía y crisis del costo de la vida**) engloba tres subcategorías: mantenimiento de los ingresos (que incluye las transferencias sociales y los regímenes de ingreso mínimo, entre otros); límites a los precios de la energía; y subidas salariales y políticas de ingresos. La categoría B (**recuperación tras la pandemia**) incluye cuatro

subcategorías: estímulo de la economía y el empleo; apoyo a las empresas; protección de los trabajadores; y reorientación de las empresas. La categoría C (**transición digital**) consta de tres subcategorías: perfeccionamiento de competencias profesionales; regulación (incluidas las políticas relacionadas con el trabajo en plataformas, la IA y el uso de algoritmos en el lugar de trabajo); y apoyo a las empresas. La categoría D (**transición ecológica**) abarca cuatro subcategorías: desarrollo de fuentes de energía e industrias sostenibles; cierre de plantas e industrias contaminantes; perfeccionamiento de competencias profesionales; y ecologización de los lugares de trabajo. Por último, la categoría E recoge diversas iniciativas que no encajan en las otras categorías, como políticas sociales, reformas educativas y otras regulaciones del mercado de trabajo.

► Cuadro A4.1 Categorías de conjuntos de datos

A: Subida de los precios de la energía y crisis del costo de la vida	B: Recuperación tras la pandemia	C: Transición digital	D: Transición ecológica	E: Otros
A1: Mantenimiento de los ingresos	B1: Estímulo de la economía y el empleo	C1: Perfeccionamiento de competencias profesionales	D1: Desarrollo de fuentes de energía/industrias sostenibles	
A2: Límites a los precios de la energía	B2: Apoyo a las empresas	C2: Regulación	D2: Cierre de plantas e industrias contaminantes	
A3: Subidas salariales y políticas de ingresos	B3: Protección de los trabajadores	C3: Apoyo a las empresas	D3: Perfeccionamiento de competencias profesionales	
	B4: Reorientación de las empresas		D4: Ecologización de los lugares de trabajo	

<sup>1</sup> Se añadieron casos de procesos y resultados del DSAN que se produjeron a finales de 2021, siempre que no estuvieran incluidos en los análisis anteriores de la OIT.

<sup>2</sup> OIT, «El diálogo social en el más alto nivel como herramienta de gobernanza durante la pandemia de COVID-19. Tendencias mundiales y regionales y cuestiones de política», Nota de investigación, diciembre de 2020; OIT, «El diálogo social un año tras la irrupción de la pandemia de COVID-19. Análisis de los resultados», Nota de investigación, septiembre de 2021.

Los datos se obtuvieron de diversas fuentes, entre ellas:

- ▶ **Mind RH** (<https://www.mind.eu.com>): Mind RH ofrece información sobre la evolución mundial de la legislación laboral, las relaciones laborales, la gestión de recursos humanos y la transformación digital y organizativa en el lugar de trabajo. Publica regularmente artículos sobre iniciativas de las autoridades públicas y los interlocutores sociales en diversos ámbitos.
- ▶ **EU PolicyWatch** (<https://www.eurofound.europa.eu/en/resources/eu-policywatch>): Esta base de datos de Eurofound recoge las medidas introducidas para mitigar los efectos sociales y económicos de la crisis de la COVID-19 en las empresas, los trabajadores y la ciudadanía, así como la función que desempeñan los interlocutores sociales en el diseño y la aplicación de esas medidas. A partir de 2022, la base de datos se ha ampliado para abarcar: las políticas de emergencia adoptadas en respuesta a la guerra en Ucrania; las medidas para paliar el impacto de la inflación; las políticas de apoyo a la transición digital y ecológica; y las medidas de apoyo a empresas que necesitan someterse a un proceso de reestructuración.
- ▶ **Industrial Relations Share** (<https://www.irshare.eu/>): Este sitio web recoge información sobre la evolución de la legislación laboral y las relaciones laborales en Europa y el mundo.
- ▶ Repositorios de noticias de la **Organización Internacional de Empleadores** (<https://www.ioe-emp.org/es/noticia>) y la **Confederación Sindical Internacional** (<https://www.ituc-csi.org/documents>).

La información recopilada de estos repositorios y sitios web no ha sido modificada y puede contener errores de información. En la medida de lo posible, se han utilizado fuentes primarias derivadas de los procesos y resultados del DSAN para verificar la información y reducir el riesgo

de inexactitud de las fuentes indirectas. Estos datos también se han complementado con las opiniones de expertos del personal de las oficinas exteriores de la OIT. Además, se han consultado otros informes y documentos oficiales con fines de verificación.

Es posible que no todos los procesos y resultados del DSAN que se produjeron durante el periodo examinado estén incluidos en este examen, bien por falta de información (sobre todo en relación con los procesos y resultados del diálogo social sectorial), bien por el uso de idiomas distintos del inglés en la información consultada. Además, debido a la diversidad de los contextos de diálogo social y las relaciones laborales en el mundo, y a la variabilidad de las metodologías de información entre las fuentes, la comparación de datos entre países y territorios puede no ser posible. Puede que los casos de DSAN en Europa estén sobrerrepresentados en el examen.

En el conjunto de datos no se evalúan las características específicas de las instituciones de diálogo social, la autonomía de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, ni las dificultades jurídicas y políticas a las que pueden enfrentarse los interlocutores sociales. La información recopilada sirvió para construir un conjunto de datos basado en una codificación sencilla, cuyo objetivo era capturar elementos relacionados con: información general (país/región/fecha/periodo abarcado); proceso de diálogo social (tripartito/bipartito/otro y dentro/fuera de una institución); resultado del diálogo social (título/tipo/ámbito/cobertura) y tipología (basada en las categorías del conjunto de datos indicadas en el cuadro A4.1).

Se codificaron 105 casos de DSAN (incluidos resultados y procesos) en 42 países, lo que dio como resultado 118 casos, ya que algunos abordaban múltiples áreas de política. Los casos en los que los procesos de diálogo social dieron lugar a resultados se computaron una sola vez.

## Anexo 5. Nota metodológica relativa a la tasa de densidad sindical y la tasa de cobertura de la negociación colectiva

Según ILOSTAT, la tasa de densidad sindical indica la proporción de empleados afiliados a un sindicato:

$$\text{Tasa de densidad sindical} = \frac{\text{Número de empleados afiliados a un sindicato}}{\text{Número total de empleados}} \times 100$$

Un método de cálculo más completo consiste en utilizar como grupo de referencia a «todas las personas ocupadas», categoría que incluye a los trabajadores dependientes e independientes. Sin embargo, por diversas razones, a lo largo de la historia la afiliación sindical ha prevalecido más entre los trabajadores dependientes que ocupan puestos de trabajo como empleados. Aunque el cómputo de ambas medidas es importante para comprender mejor las tasas de densidad sindical en todo el mundo, a efectos de comparabilidad, el ámbito de las estadísticas de densidad sindical de ILOSTAT abarca únicamente a los empleados (excluyendo a los trabajadores independientes y a los trabajadores dependientes distintos de los empleados), salvo que se indique otra cosa en las notas.

En la fecha de redacción de este informe se disponía de datos sobre la tasa de densidad sindical en 139 países. Para elaborar indicadores relacionados con la afiliación sindical, se recogieron datos extraídos de dos tipos de fuentes: encuestas de hogares o de población activa, y datos administrativos de los sindicatos<sup>1</sup>. La elaboración del indicador se basó en la labor de recopilación de datos de la OIT (en particular, el cuestionario anual de ILOSTAT y la realización de varias encuestas especiales por expertos nacionales en una selección de países), con la contribución del Profesor Jelle Visser (Universidad de Ámsterdam).

Según ILOSTAT, la tasa de cobertura de la negociación colectiva representa la proporción de empleados cuyas condiciones de trabajo se rigen

por uno o varios convenios colectivos en vigor (incluidas las disposiciones de extensión y los convenios celebrados en años anteriores):

$$\text{Tasa de cobertura de la negociación colectiva} = \frac{\text{Número de empleados cuyas condiciones de trabajo se rigen por un convenio colectivo}}{\text{Número total de empleados}} \times 100$$

Al igual que la tasa de densidad sindical, la tasa de cobertura de la negociación colectiva puede calcularse como la proporción de todas las personas ocupadas cuyas condiciones de trabajo se rigen por un convenio colectivo en vigor. Sin embargo, a efectos de comparabilidad, y teniendo también en cuenta que la negociación colectiva podría no ser aplicable o no estar disponible en el caso de los trabajadores independientes y dependientes no empleados en algunos países, las estadísticas de cobertura de la negociación colectiva en el marco de ILOSTAT abarcan únicamente a los empleados (excluyendo a los trabajadores independientes y a los trabajadores dependientes distintos de los empleados), salvo que se indique otra cosa en las notas.

En la fecha de redacción de este informe se disponía de datos sobre la tasa de cobertura de la negociación colectiva en 99 países. A fin de elaborar indicadores de la tasa de cobertura de la negociación colectiva, se recopilaron datos extraídos de tres tipos de fuentes: registros administrativos, encuestas de población activa y demás encuestas de hogares y encuestas de establecimientos. La OIT recopiló los datos a través de tres canales principales: el cuestionario anual de ILOSTAT; los microdatos de encuestas de población activa y otras encuestas de hogares; e investigaciones especiales realizadas por expertos nacionales en una selección de países.

Véase más información sobre los datos y las metodologías conexas en <https://ilostat.ilo.org/es/topics/industrial-relations/>.

<sup>1</sup> En el caso del Japón, los datos proceden de una encuesta sindical.

## Anexo 6. Nota metodológica relativa a la base de datos de instituciones nacionales de diálogo social de la OIT

La base de datos de instituciones nacionales de diálogo social (INDS) de la OIT (en adelante, la base de datos) recopila información sobre las disposiciones jurídicas y administrativas de las INDS en todo el mundo, lo que permite realizar comparaciones exhaustivas de las INDS a escala mundial y regional.

Para crear la base de datos, la OIT en estrecha colaboración con la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP) y la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV), diseñó un cuestionario sobre la existencia de INDS, teniendo en cuenta su composición, mandato, estructura y principales logros, así como las disposiciones jurídicas y administrativas pertinentes. Los expertos de la OIT llevaron a cabo una investigación documental para precumplimentar el cuestionario con información sobre las INDS de todos los Estados Miembros de la OIT.

Los datos se obtuvieron de diversas plataformas públicas, incluidos los sitios web de las INDS, los ministerios de trabajo y las organizaciones de empleadores y de trabajadores. El cuestionario precumplimentado se envió a la red de especialistas en diálogo social de las oficinas exteriores de la OIT para que verificaran y completaran la información. En esta fase, los especialistas de la OIT realizaron esta labor en consulta con las partes interesadas pertinentes, incluidas las secretarías de las INDS, los ministerios de trabajo y los representantes de los interlocutores sociales. Las respuestas se recabaron, analizaron, resumieron y registraron en una base de datos interna.

La base de datos se actualizó por última vez en mayo de 2024. Es posible que no incluya las novedades más recientes, sobre todo si después de esa fecha se han producido cambios en la legislación o en la práctica respecto del mandato o el funcionamiento de las INDS.

## Anexo 7. Nota metodológica relativa a la encuesta sobre las percepciones de las organizaciones de interlocutores sociales acerca de la eficacia y la inclusividad de las instituciones nacionales de diálogo social

La encuesta sobre las percepciones de las organizaciones de interlocutores sociales acerca de la eficacia y la inclusividad de las instituciones nacionales de diálogo social (INDS) (en adelante, la encuesta) se diseñó para recabar aportaciones, percepciones y evaluaciones de las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores que son miembros de INDS (como los consejos económicos y sociales, los consejos nacionales de diálogo social, los consejos consultivos laborales y las juntas salariales) sobre la inclusividad y la eficacia de esas instituciones para generar consenso y resultados (como directrices, propuestas y declaraciones conjuntas, acuerdos tripartitos/bipartitos y pactos sociales de carácter sectorial e intersectorial) que orienten y/o ayuden a formular políticas, instrumentos legislativos y reformas inclusivos y sostenibles.

La encuesta se preparó durante el primer semestre de 2023 y se basó principalmente en el método de autoevaluación para las instituciones de diálogo social (MA-IDS) desarrollado por la OIT<sup>1</sup>. Sus principales objetivos eran identificar buenas prácticas y deficiencias que ayudaran a generar propuestas y recomendaciones de política con miras a mejorar la eficacia y la inclusividad de las INDS.

La encuesta constaba de preguntas abiertas y de opción múltiple y se subdividía en cuatro partes:

- ▶ En la parte I, centrada en información general relativa a la afiliación de los encuestados, se les pedía que seleccionaran una INDS de su elección (en la que participaran o con la que estuvieran más familiarizados).
- ▶ La parte II tenía como objetivo recopilar información sobre la inclusividad de la INDS seleccionada, entendiendo este concepto como la medida en que la composición de la INDS es representativa de los actores del mercado de trabajo y de la sociedad en general.

- ▶ La parte III se refería a la eficacia de la INDS, en particular con respecto a su ciclo de políticas (proceso, resultados y seguimiento de los resultados). El objetivo era poner de relieve ejemplos reales concretos de resultados (recientes) de las INDS (tales como directrices conjuntas, recomendaciones, declaraciones, acuerdos y pactos sociales).
- ▶ La parte IV permitía a los encuestados formular cualquier otra observación general o recomendaciones sobre la forma de mejorar la inclusividad y la eficacia de la INDS seleccionada.

La encuesta se realizó a través de SurveyMonkey y estaba disponible en seis idiomas: árabe, español, francés, inglés, portugués y ruso. Se invitó a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de 44 países a responder entre el 25 de septiembre y el 17 de noviembre de 2023. La selección de países se realizó en estrecha coordinación con la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP) y la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) de la OIT, concediendo prioridad a aquellos con INDS operativas. ACT/EMP y ACTRAV difundieron la encuesta entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores pertinentes de los países destinatarios a través de los especialistas de las oficinas de la OIT en el terreno.

### ▶ Encuestados

Respondieron a la encuesta 71 organizaciones de empleadores y de trabajadores (véase el cuadro A7.1), que conocían el funcionamiento de 42 INDS diferentes. Los encuestados del Estado Plurinacional de Bolivia y Estonia señalaron que estos países no contaban con ninguna INDS.

<sup>1</sup> Véase más información sobre el MA-IDS de la OIT en el anexo 9.

Características de los encuestados:

- ▶ Un total de 30 eran representantes de organizaciones de empleadores y 41 de organizaciones de trabajadores.
- ▶ Estaban radicados en 38 países diferentes: 9 en África, 7 en las Américas, 9 en Asia y el Pacífico, 3 en los Estados Árabes y 10 en Europa y Asia Central.
- ▶ En 18 países solo se recibió una respuesta: Argelia, Estado Plurinacional de Bolivia, Filipinas, Georgia, Guatemala, Honduras, Jamaica, Jordania, Líbano, Macedonia del Norte, Marruecos, Nueva Zelandia, Omán, Pakistán, Senegal, Sri Lanka, Uruguay y Uzbekistán.
- ▶ En 20 países se recibió más de una respuesta:
  - En cuatro países las respuestas procedían únicamente de organizaciones de trabajadores: Francia, Italia, Portugal y Sudáfrica.
  - En tres países las respuestas procedían de varias organizaciones de empleadores y de trabajadores: Bélgica, Camerún y Côte d'Ivoire.
  - En 16 países las respuestas procedían de organizaciones de empleadores y de trabajadores:
    - En 13 países las respuestas procedían de ambos interlocutores sociales en relación con una única INDS identificable: Bangladesh, Bélgica, Belice, Camerún,

Colombia, Côte d'Ivoire, Eslovenia, Ghana, Japón, Mozambique, República de Corea, República de Moldova y Singapur.

- En el caso de dos de los países mencionados, las respuestas también hacían referencia a otras INDS: Bélgica y Camerún.
- En tres países, las respuestas procedían de ambos interlocutores sociales, pero en relación con IDSN diferentes: Alemania, Chad y Estonia.

Del conjunto de 16 países con respuestas de ambos interlocutores sociales sobre una única INDS identificable, se eligieron seis estudios de casos representativos por sus respuestas especialmente detalladas e informativas:

- ▶ Consejo Consultivo Tripartito Nacional (NTCC) en Bangladesh;
- ▶ Consejo Nacional del Trabajo (Conseil National du Travail-Nationale Arbeidsraad, CNT-NAR) en Bélgica;
- ▶ Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (CPCPSL) en Colombia;
- ▶ Consejo Nacional del Diálogo Social (Conseil National du Dialogue Social de Côte d'Ivoire, CNDS CI) en Côte d'Ivoire;
- ▶ Consejo de Política Laboral (LPC) en el Japón;
- ▶ Consejo Económico y Social (Ekonomsko-socialni svet, ESS) en Eslovenia.

#### ▶ Cuadro A7.1 Encuestados

Región (respuestas)	País	Nombre del interlocutor social	Siglas del interlocutor social	Tipo	Nombre de la INDS	Siglas de la INDS
África (25 respuestas de 9 países relativas a 11 INDS)	Argelia	Confédération Générale des Entreprises Algériennes	CGEA	Empleadores	Conseil National Economique, Social et Environnemental	CNESE
	Camerún	Confédération syndicale Entente nationale des travailleurs du Cameroun	Entente	Trabajadores	Comité de Concertation et de Suivi du Dialogue Social	CCSDS
	Camerún	Union générale des travailleurs du Cameroun	UGTC	Trabajadores	Comité de Concertation et de Suivi du Dialogue Social	CCSDS
	Camerún	Union des Syndicats Libres du Cameroun	USLC	Trabajadores	Commission Nationale Consultative du Travail	CNCT

► Cuadro A7.1 (continuación)

África (25 respuestas de 9 países relativas a 11 INDS)	Camerún	Centrale syndicale du secteur public	CSP	Trabajadores	Comité de Concertation et de Suivi du Dialogue Social	CCSDS
	Camerún	Groupement Inter-Patronal du Cameroun	GICAM	Empleadores	Comité de Concertation et de Suivi du Dialogue Social	CCSDS
	Camerún	Confédération Camerounaise du Travail	CCT	Trabajadores	Comité de Concertation et de Suivi du Dialogue Social	CCSDS
	Camerún	Confédération des syndicats autonomes du Cameroun	CSAC	Trabajadores	Comité de Concertation et de Suivi du Dialogue Social	CCSDS
	Chad	Conseil National du Patronat Tchadien	CNPT	Empleadores	Conseil Economique Social et Culturel	CECSC
	Chad	Union des Syndicats du Tchad	UST	Trabajadores	Comité National du Dialogue Social	CNDS
	Côte d'Ivoire	Fédération des Syndicats Autonomes de Côte d'Ivoire	FESACI-CG	Trabajadores	Conseil National du Dialogue Social de Côte d'Ivoire	CNDS CI
	Côte d'Ivoire	Centrale Syndicale Humanisme	CSH	Trabajadores	Conseil National du Dialogue Social de Côte d'Ivoire	CNDS CI
	Côte d'Ivoire	Confédération ivoirienne des syndicats libres Dignité	Dignité	Trabajadores	Conseil National du Dialogue Social de Côte d'Ivoire	CNDS CI
	Côte d'Ivoire	Union Générale des Travailleurs de Côte d'Ivoire	UGTCI	Trabajadores	Conseil National du Dialogue Social de Côte d'Ivoire	CNDS CI
	Côte d'Ivoire	Confédération Générale des Entreprises de Côte d'Ivoire	CGECI	Empleadores	Conseil National du Dialogue Social de Côte d'Ivoire	CNDS CI
	Côte d'Ivoire	Union Nationale des Travailleurs de Côte d'Ivoire	UNATR-CI	Trabajadores	Conseil National du Dialogue Social de Côte d'Ivoire	CNDS CI
	Ghana	Ghana Employers' Association	GEA	Empleadores	National Tripartite Committee	NTC
Ghana	Trades Union Congress of Ghana	TUC	Trabajadores	National Tripartite Committee	NTC	

► Cuadro A7.1 (continuación)

África (25 respuestas de 9 países relativas a 11 INDS)	Marruecos	Confédération Générale des Entreprises du Maroc	CGEM	Empleadores	(No se indicó el nombre de la INDS)	-
	Mozambique	Confederação das Associações Económicas de Moçambique	CTA	Empleadores	Comissão Consultiva do Trabalho	CCT
	Mozambique	Organização dos Trabalhadores de Moçambique	OTM	Trabajadores	Comissão Consultiva do Trabalho	CCT
	Senegal	Conseil National du Patronat du Sénégal	CNP	Empleadores	Haut Conseil du Dialogue Social	HCDS
	Sudáfrica	Congress of South African Trade Unions	COSATU	Trabajadores	National Economic Development and Labour Council	NEDLAC
	Sudáfrica	Federation of Unions of South Africa	FEDUSA	Trabajadores	National Economic Development and Labour Council	NEDLAC
	Sudáfrica	National Council of Trade Unions	NACTU	Trabajadores	National Economic Development and Labour Council	NEDLAC
Américas (9 respuestas de 7 países relativas a 5 INDS)	Belice	National Trade Union Congress of Belize	NTUCB	Trabajadores	National Advisory Board	-
	Belice	Belize Chamber of Commerce and Industry	BCCI	Empleadores	National Advisory Board	-
	Bolivia (Estado Plurinacional de)	Confederación de Empresarios Privados de Bolivia	CEPB	Empleadores	(Se indicó que el país no contaba con ninguna INDS)	-
	Colombia	Asociación Nacional de Empresarios de Colombia	ANDI	Empleadores	Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales	CPCPSL
	Colombia	Confederación General del Trabajo	CGT Colombia	Trabajadores	Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales	CPCPSL
Guatemala	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras	CACIF	Empleadores	Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical (de Guatemala)	-	

► Cuadro A7.1 (continuación)

<b>Américas</b> (9 respuestas de 7 países relativas a 5 INDS)	Honduras	Consejo Hondureño de la Empresa Privada	COHEP	Empleadores	Consejo Económico y Social	CES
	Jamaica	Jamaica Employers' Federation	JEF	Empleadores	(No se indicó el nombre de la INDS)	-
	Uruguay	Cámara de Industrias del Uruguay	CIU	Empleadores	Consejo Superior Tripartito	CST
<b>Asia y el Pacífico</b> (13 respuestas de 9 países relativas a 9 INDS)	Bangladesh	Jatyia Sramik Jote	-	Trabajadores	National Tripartite Consultative Council	NTCC
	Bangladesh	Bangladesh Employers' Federation	BEF	Empleadores	National Tripartite Consultative Council	NTCC
	Filipinas	Employers Confederation of the Philippines	ECOP	Empleadores	National Tripartite Industrial Peace Council	NTIPC
	Japón	Confederación Japonesa de Sindicatos	RENGO	Trabajadores	Labor Policy Council	LPC
	Japón	Japan Business Federation	Keidanren	Empleadores	Labor Policy Council	LPC
	Nueva Zelandia	New Zealand Council of Trade Unions	NZCTU	Trabajadores	Future of Work Tripartite Forum	The Forum
	Pakistán	Employers' Federation of Pakistan	EFP	Empleadores	Federal Tripartite Labour Committee	-
	República de Corea	Korea Enterprises Federation	KEF	Empleadores	Economic, Social & Labor Council	ESLC
	República de Corea	Federation of Korean Trade Unions	FKTU	Trabajadores	Economic, Social & Labor Council	ESLC
	Singapur	Singapore National Employers Federation	SNEF	Empleadores	National Wages Council	NWC
	Singapur	National Trades Union Congress	NTUC	Trabajadores	National Wages Council	NWC
	Sri Lanka	Employers' Federation of Ceylon	EFC	Empleadores	National Labour Advisory Council	NLAC
	Uzbekistán	Federation of Trade Unions of Uzbekistan	FTUU	Trabajadores	Republican Tripartite Commission on Social and Labour Issues	RTC

► Cuadro A7.1 (continuación)

<b>Estados Árabes</b> (3 respuestas de 3 países relativas a 3 INDS)	Jordania	General Federation of Jordanian Trade Unions	GFJTU	Trabajadores	Economic and Social Council (of Jordan)	ESC
	Líbano	Association of Lebanese Industrialists	ALI	Empleadores	Economic and Social Council (of Lebanon)	CES
	Omán	General Federation of Oman Workers	GFOW	Trabajadores	Joint Dialogue Committee between the Production Parties	-
<b>Europa y Asia Central</b> (21 respuestas de 10 países relativas a 14 INDS)	Alemania	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	BDA	Empleadores	Comisión del Salario Mínimo	Mindestlohn-kommission
	Alemania	Confederación Alemana de Sindicatos	DGB	Trabajadores	Comité de Negociación	Tarifausschuss
	Bélgica	Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique	CGSLB-ACLVB	Trabajadores	Conseil Supérieur pour la Prévention et la Protection au Travail	Conseil Supérieur
	Bélgica	Fédération Générale du Travail de Belgique	FGTB	Trabajadores	Conseil Central de l'Économie	CCE
	Bélgica	Confederation of Christian Trade Unions of Belgium	ACV-CSC	Trabajadores	National Labour Council	CNT-NAR
	Bélgica	Federation of Belgian Enterprises	VBO-FEB	Empleadores	National Labour Council	CNT-NAR
	Eslovenia	Asociación de Empleadores de Eslovenia	ZDS	Empleadores	Ekonomsko-socialni svet	ESS
	Eslovenia	Asociación de Sindicatos Libres de Eslovenia	ZSSS	Trabajadores	Ekonomsko-socialni svet	ESS
	Estonia	Confederación de Empleadores de Estonia	-	Empleadores	Fondo de Seguro de Desempleo de Estonia	Eesti Töötukassa
	Estonia	Confederación de Sindicatos de Estonia	EAKL	Trabajadores	(No identificó un INDS específico)	-
	Francia	Confédération Française Démocratique du Travail	CFDT	Trabajadores	Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle	CNNCEFP

► Cuadro A7.1 (continuación)

Europa y Asia Central (21 respuestas de 10 países relativas a 14 INDS)	Francia	Force Ouvrière	FO	Trabajadores	Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle	CNNCEFP
	Georgia	Georgian Employers' Association	GEA	Empleadores	Tripartite Social Partnership Commission	TSPC
	Italia	Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori	CISL	Trabajadores	Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro	CNEL
	Italia	Confederazione Generale Italiana del Lavoro	CGIL	Trabajadores	Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro	CNEL
	Italia	Unione Italiana del Lavoro	UIL	Trabajadores	Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro	CNEL
	Macedonia del Norte	Organización de Empleadores de Macedonia	ORM	Empleadores	Consejo Económico y Social (de Macedonia del Norte)	ESS
	Portugal	Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses - Intersindical Nacional	CGTP-IN	Trabajadores	Conselho Económico e Social	CES
	Portugal	União Geral de Trabalhadores	UGT	Trabajadores	Comissão Permanente de Concertação Social	CPCS
	República de Moldova	Confederación Nacional de Empleadores de la República de Moldova	CNPM	Empleadores	Comisión Nacional de Consultas y Negociación Colectiva	CNCNC
	República de Moldova	Confederación Nacional de Sindicatos de Moldova	CNSM	Trabajadores	Comisión Nacional de Consultas y Negociación Colectiva	CNCNC

## Anexo 8. Nota metodológica relativa al examen mundial de la contribución del diálogo social en el más alto nivel a las reformas de la legislación laboral

El examen de los vínculos entre las reformas de la legislación laboral y el diálogo social se basó en los datos facilitados por especialistas de las oficinas exteriores de la OIT en una selección de países de África, las Américas, Asia y el Pacífico, los Estados Árabes y Europa y Asia Central, en colaboración con especialistas de la sede de la OIT. Los países objetivo eran aquellos que habían reformado su legislación laboral en los cinco años anteriores a la cumplimentación del cuestionario, es decir, entre 2019 y 2023. Los cuestionarios estaban concebidos para responder a dos categorías de preguntas: i) cómo ha contribuido el diálogo social a las reformas de la legislación laboral; y ii) cómo los marcos legislativos y regulatorios han generado cambios jurídicos e institucionales, nuevos o actualizados, que afectan al diálogo social de ámbito nacional, incluida la negociación colectiva.

Además de las investigaciones realizadas por especialistas de las oficinas exteriores de la OIT, los especialistas de la sede de la OIT proporcionaron información sobre las reformas laborales aplicadas o previstas en los países a los que se prestó apoyo técnico, o cuyos procesos de reforma llegaron a conocimiento de la Oficina de alguna otra forma. En ese sentido, la investigación realizada en la sede se basa en datos de los servicios de asesoramiento prestados por la Unidad de Derecho del Trabajo y Reforma a 96 Estados Miembros entre 2019 y 2023 en el contexto de sus procesos de reforma de la legislación laboral. La información facilitada por los Estados Miembros a los órganos de control de la OIT también sirvió como fuente de información.

A fin de evaluar la contribución del diálogo social a los procesos de reforma de la legislación laboral, se trató de determinar, cuando la información disponible lo permitía, si las propuestas formuladas por los empleadores y los trabajadores durante el proceso de consulta se habían incorporado al texto final de la legislación laboral revisada y aprobada por el gobierno o el parlamento. Otros elementos considerados fueron los siguientes: i) los principales asuntos abordados en las reformas de la legislación laboral; ii) si se consultó o simplemente se informó a las organizaciones de empleadores y de trabajadores del más alto nivel durante el proceso de reforma; iii) cómo se llevaron a cabo las consultas, en su caso; y iv) qué elementos pudieron haber influido en el éxito o el fracaso del diálogo social con respecto a la concreción de las reformas laborales. Además, se pidió a los encuestados que indicaran si las reformas laborales habían generado cambios jurídicos e institucionales de algún tipo relacionados con los marcos de diálogo social, incluidas las instituciones y los mecanismos de negociación colectiva.

Se cumplimentaron cuestionarios para 19 Estados Miembros: Bangladesh, Colombia, Eswatini, Georgia, India, Indonesia, Jordania, Lesotho, Malasia, México, Mozambique, Omán, Panamá, República de Corea, República de Moldova, Sudáfrica, Sri Lanka, Ucrania y Viet Nam. Los especialistas de la sede facilitaron información sobre otros 11 Estados Miembros: Belice, Brasil, Chile, Egipto, Kirguistán, Macedonia del Norte, Perú, Portugal, Rumania, Suriname y Uruguay.

## Anexo 9. Visión general del método de autoevaluación para las instituciones de diálogo social (MA-IDS) de la OIT

El MA-IDS constituye una herramienta a disposición de los Estados Miembros de la OIT que deseen potenciar la influencia y el impacto de sus instituciones nacionales de diálogo social en la elaboración de políticas sociales, económicas y laborales. El objetivo último del MA-IDS es promover resultados de política más justos desde el punto de vista social y más sostenibles desde el punto de vista económico, mejorando la legitimidad del diálogo social en cuanto a sus fuentes, su proceso y sus resultados.

El MA-IDS contiene una sección introductoria en la que se explican los antecedentes, los fundamentos y el marco conceptual del método,

así como una autoevaluación exhaustiva en seis pasos que orienta a la institución de diálogo social en la búsqueda de vías para mejorar su eficacia e inclusividad. A partir de los puntos fuertes y débiles identificados de la institución, se establece y valida un plan de acción para mejorar sus características y funcionamiento.

Desde 2021, el MA-IDS se ha utilizado, con el apoyo de la OIT, en varios Estados Miembros. La herramienta es flexible y puede adaptarse a las necesidades de instituciones con diferente composición, tamaño, disponibilidad de recursos y mandato, según sea el caso <sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Véanse más recursos e información en OIT, *Método de autoevaluación para las instituciones de diálogo social. MA-IDS*, 2021.





## Impulsar la justicia social, promover el trabajo decente

La Organización Internacional del Trabajo es la agencia de las Naciones Unidas para el mundo del trabajo. Reunimos a gobiernos, empleadores y trabajadores a fin de mejorar las condiciones de trabajo de todas las personas, promoviendo un enfoque del futuro del trabajo centrado en el ser humano a través de la creación de empleo, los derechos en el trabajo, la protección social y el diálogo social.

Esta segunda edición del *Informe sobre el Diálogo Social* de la OIT tiene por objeto el diálogo social en el más alto nivel (DSAN), como herramienta crucial para promover el trabajo decente, garantizar una distribución equitativa de los ingresos laborales, abordar los desafíos de la doble transición —digital y ecológica— y lograr un contrato social renovado para la paz y la prosperidad.

El DSAN consiste en procesos que reúnen a representantes de los gobiernos con los interlocutores sociales (organizaciones empresariales y de empleadores y organizaciones de trabajadores) de ámbito nacional y sectorial. Estos procesos están concebidos para facilitar la negociación, la consulta y el intercambio de información sobre cuestiones relacionadas con la política laboral, económica y social. El DSAN engloba procesos bipartitos —en los que solo participan los interlocutores sociales, sobre todo para establecer convenios colectivos— y tripartitos, en los que intervienen también representantes gubernamentales.

El presente informe ilustra, con ejemplos de países y buenas prácticas de todo el mundo, cómo el DSAN puede servir de poderoso catalizador para afrontar con éxito situaciones complejas, hallar soluciones equilibradas y sostenibles, abordar la injusticia social y económica y promover la democracia en el mundo del trabajo, así como en la sociedad en general.

[ilo.org](https://ilo.org)

Organización Internacional del Trabajo  
Route des Morillons 4  
1211 Ginebra 22  
Suiza