

LA DECLARACIÓN DEL CENTENARIO DE LA OIT PARA EL FUTURO DEL TRABAJO: UNA LECTURA DESCRIPTIVA*

MIGUEL F. CANESA MONTEJO**

SUMILLA: El presente artículo desarrolla aspectos centrales de la Declaración del Centenario de la OIT y pasa revista a sus secciones, remitiéndose a los antecedentes y desafíos que tiene la plasmación del trabajo decente con relación al mundo del trabajo, desde una visión internacional***

SUMARIO: **I.** Las Memorias del Director General: construyendo el escenario de la Declaración del Centenario. **II.** El informe de la Comisión Mundial sobre el futuro del trabajo. **III.** La Declaración del Centenario para el futuro del trabajo

59

En este año que celebramos un siglo de vida institucional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el organismo internacional tripartito aprobó en su Conferencia de junio la Declaración del Centenario de la OIT para el futuro del trabajo, con la finalidad de actualizar su mandato institucional para encarar el nuevo siglo de vida.

En su texto se pone el énfasis a las grandes transformaciones que se vienen produciendo en el mundo del trabajo y la manera cómo afecta a las personas y las

* Este ensayo forma parte de una sección del libro *Los derechos humanos laborales en el seno de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)*, que será publicado en su tercera edición por la Universidad Externado de Colombia.

** Abogado y sociólogo por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Doctor en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid.

*** Reseña efectuada por los editores de *Laborem 21*.

empresas, de modo que la Declaración sea la respuesta para encarar estos nuevos retos y marque las pautas para la labor institucional de la OIT en este contexto.

La Declaración del Centenario de la OIT se inserta en la tradición institucional de recurrir a un instrumento internacional solemne aprobado por los mandantes del organismo -los representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores- dentro de un proceso arduo de elaboración y de consenso para su aprobación. En ese escenario, el presente trabajo tiene un doble objetivo. Por un lado, mostrar el proceso de elaboración de la Declaración que se inicia en el 2013 con la publicación de la Memoria del Director General y concluye con su aprobación por la Conferencia. Por otro lado, describir el contenido de la Declaración en vínculo con los documentos institucionales elaborados previamente, especialmente el informe de la Comisión Mundial sobre el futuro del trabajo. Para cumplir estos objetivos, se le ha dividido en tres secciones. La primera primero se centra en las tres memorias del Director General donde se va construyendo el escenario para la aprobación de una nueva Declaración, con la finalidad de proporcionar información estadística y jurídica sobre las transformaciones en el mundo del trabajo y plantear los temas que debería abordarlo. La segunda reseña los consensos logrados por la Comisión Mundial en su informe, marcando la guía de una Declaración que debe ser discutida en la Conferencia. La tercera describe el contenido de la propia Declaración, en vínculo a lo descrito en las dos secciones previas, buscando resaltar no solo los compromisos que se desprenden del instrumento internacional -aunque no sea vinculante- sino también subrayar los consensos alcanzados sobre las materias, consensos que, en el caso peruano, deberían materializarse en una política laboral acordada entre el gobierno y los representantes de los empleadores y de los trabajadores.

60

I. Las Memorias del Director General: construyendo el escenario de la Declaración del Centenario

La Memoria del Director General (Guy Ryder) de 2013 *Ante el centenario de la OIT: realidades, renovación y compromiso tripartito* es el punto de partida institucional para la elaboración de la Declaración del Centenario de la OIT para el futuro del trabajo (en adelante, la Declaración del Centenario).

El Director General plantea siete iniciativas: 1) Gobernanza: completar las reformas institucionales de las estructuras de gobernanza del organismo internacional; 2) Normas internacionales del trabajo: consolidar el consenso tripartito

sobre el sistema de control de las normas y aumentar la pertinencia de las normas; 3) Empleo verde: llevar a la práctica la dimensión del trabajo decente en la transición hacia baja emisiones de carbono y sostenible; 4) Empresas sostenibles: implementar una plataforma de colaboración entre la OIT y las empresas para contribuir a sus sostenibilidad y el respeto del trabajo decente; 5) Pobreza: atender a la necesidad urgente de contar con salarios mínimos vitales adecuados para los trabajadores; 6) Mujeres: llevar a la práctica acciones concretas para la igualdad de oportunidades y de trato; 7) Futuro del trabajo: establecer un grupo consultivo sobre el futuro del trabajo para la elaboración de un informe que sea sometido a la discusión de la Conferencia de 2019 (OIT 2013a: párrafo 155). La última iniciativa buscaba reproducir el exitoso proceso logrado por la Comisión Mundial y la Declaración sobre la justicia social de 2008, con un grupo consultivo internacional conformado por expertos que abordasen los retos del futuro del trabajo y, de este modo, justificasen la elaboración de un instrumento internacional en el contexto del centenario del organismo internacional.

Las profundas transformaciones en el mundo del trabajo retratadas en la Declaración sobre la justicia social, le plantean a la OIT la exigencia en adecuarse a estos cambios, tanto en términos organizacionales como en su política normativa. Muestra de ese esfuerzo institucional, el Director General reconoce que la OIT ha iniciado “un importante proceso de cambio y de reforma con el objetivo de prepararse para responder mejor a las necesidades y expectativas de los mandantes” (OIT 2013a: párrafo 2), donde la meta es el centenario de 2019.

La Memoria introduce como primer componente a considerar el impacto del cambio climático, bajo dos de sus consecuencias sociales más importantes. En primer lugar, los países van a tener que abandonar una economía sustentada en el carbono, por lo que importantes sectores productivos van a mudar o desaparecer afectando al empleo. En segundo lugar, las migraciones internas y externas causadas por factores medioambientales, -y también agregaría las causadas por conflictos políticos y por la pobreza-. Para responder al cambio climático se debe emprender una transición hacia empleos verdes (puestos de trabajo con bajas emisiones de carbono), con la creación de empresas y empleos sostenibles, donde la transformación del sistema de producción mundial signifique no sólo sustituir ciertas tecnologías sino abandonarlas (OIT 2013a: párrafos 22-27). La OIT se posiciona claramente por afrontar este reto por encima de lecturas instrumentales de la economía donde la decisión está sujeta a los costos.

El segundo componente es la rápida automatización del mundo del trabajo que se evidencia con la aplicación de las tecnologías de la información y la comu-

nicación que incrementa la producción y la productividad, pero con una modesta creación de empleo. Esto también explica el predominio del sector financiero en la economía. Por ejemplo, el valor medio de transacciones en los mercados de divisas tiene una cifra superior en 100 veces al valor medio diario del comercio de mercancías (OIT 2013a: párrafos 30-31). A la vez se produce la paradoja de un alto desempleo y la falta de trabajadores con competencias adecuadas en puestos de trabajos libres (OIT 2013a: párrafo 33). Esto plantea el reto de que los trabajadores (y las personas, en general) deben tener el acceso a una formación profesional permanente que les permita desplazarse desde los puestos de trabajo que desaparecen hacia empleos que va creando la nueva economía del conocimiento.

El tercer componente es la creciente desigualdad en el mundo del trabajo. Muestra de ello es la reducción de la participación de los salarios dentro del producto interno bruto de los países, o que existe un significativo número de trabajadores que teniendo un salario su ingreso es tan reducido que se ubican en la pobreza, o la brecha permanente de los salarios entre hombres y mujeres que realizan la misma o similar labor. Esto se ve coronado por una concentración extrema de la riqueza con ingresos muy altos entre pocas personas e ingresos muy bajos para la gran mayoría (OIT 2013a: párrafos 43-51). Si bien se han producido avances del trabajo decente a nivel mundial, la tarea sigue siendo hercúlea para lograr su materialización en el mundo del trabajo.

62

El cuarto componente es el predominio de un sistema de producción mundial gobernado por las EMN, ya sea por redes empresariales o por cadenas de suministro. En este contexto las normas internacionales del trabajo enfrentan una dificultad porque están diseñadas para establecer obligaciones a los Estados Miembros, aunque esto no exonera a que los Estados aseguren su cumplimiento en el espacio nacional de dichas redes o cadenas, pero se requiere promover el trabajo decente en este espacio y vincular a las EMN en dicho compromiso (OIT 2013a: párrafo 75).

Justamente estas reflexiones le llevan al Director General por interrogarse sobre el sentido del trabajo decente en este contexto. En principio, pone en tela de juicio la vetusta y errónea visión del empleo tradicional:

[El] estereotipo clásico de un empleo permanente a tiempo completo, con horarios de trabajo fijo y un plan de jubilación basado en prestaciones definidas a las que tiene derecho al completar una carrera profesional segura y en gran medida predecible con un mismo empleador, por más deseable que pueda parecer, es ahora una realidad cada vez menos frecuente. Nunca fue en todo caso una rea-

lidad para la mayoría de los trabajadores, que lo más probable es que se hayan desempeñado en entornos rurales e informales, a menudo con un nivel mínimo de protección o seguridad (OIT 2013a: párrafo 70).

Lo cierto es que el empleo atípico es el predominante en el mundo, pero esto no impide exigir el respeto del trabajo decente bajo estas condiciones. En otras palabras, la Memoria nos plantea que el paradigma del trabajador a tiempo completo que labora para un solo empleador en toda su vida laboral siempre fue el minoritario a nivel mundial, y que resulta aún más difícil que sea el predominante en el actual escenario de la globalización de la economía. Sin embargo, esto no significa renunciar a la plasmación del trabajo decente, sino más bien exigir su cumplimiento en el empleo atípico.

De este modo, la celebración del Centenario de la OIT se plantea como el esfuerzo por actualizarse con el permanente objetivo de lograr la justicia social, conforme al mandato constitucional.

Con la Memoria del 2015 *La iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo*, el Director General retoma su reflexión sobre la celebración del organismo internacional, señalando que la ambición del centenario es trascender lo ceremonial y emprender una labor en pro de la justicia social en el inicio del segundo siglo institucional (OIT 2015: p. iii). Para ello plantea la elaboración de una nueva Declaración que debe estar en sintonía con la Constitución de la OIT y la Declaración de Filadelfia -los instrumentos constitucionales del organismo internacional- (OIT 2015: párrafo 11). Lo que llama la atención es que no se refiera ni a la Declaración de 1998 ni a la Declaración sobre la justicia social

También la Memoria se enfoca a contribuir a la discusión sobre el futuro del trabajo, ya sea mencionando nuevos temas o profundizando los planteados dos años antes. Entre los primeros destacan las estadísticas laborales que retratan la gravedad de las violaciones a nivel mundial. Por ejemplo, se señala que anualmente fallecen 2,3 millones de personas por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, representando un costo social del 4% del producto mundial; o que más de la mitad de los trabajadores en el mundo laboran en países que no han ratificado el Convenio 87 sobre libertad sindical; o que hay 168 millones de niños trabajando en el mundo; o 21 millones de personas son víctimas del trabajo forzoso (OIT 2015: párrafos 31-32).

También se resalta la importancia social del trabajo entre las personas. El trabajo permite satisfacer las necesidades básicas, o el acceso al empleo es determi-

nante para el desarrollo personal y la inclusión social de las personas (OIT 2015: párrafos 37-43). No se trata de cifras frías sobre el empleo y el desempleo, detrás de cada número hay una persona y su vida, por ello el empleo es un tema esencial para la sociedad.

Otro importante aporte de la Memoria es volver a subrayar la centralidad de la gobernanza internacional del mundo del trabajo, previamente analizada por la Comisión Mundial una década atrás. Aquí sobresalen los tres razonamientos sobre los que se apoya la gobernanza. En primer lugar, la necesidad de establecer la igualdad de condiciones para todos los Estados Miembros con la adopción de normas comunes. En segundo lugar, el objetivo compartido del respeto universal de los principios y los derechos fundamentales en el trabajo. En tercer lugar, las normas internacionales del trabajo deben proporcionar un marco de referencia a los Estados Miembros que concilie el progreso económico y la justicia social (OIT 2015: párrafo 77).

La Memoria regresa a la reflexión sobre el nuevo perfil del empleo. El Director General pone el énfasis en el debate sobre qué forma de trabajo va a prevalecer, atisba el predominio del empleo flexible, a corto plazo y efímero, con un aumento de la movilidad espacial y funcional de los trabajadores, donde paralelamente las unidades productivas se reducen y dispersan, desconectándose de la comunidad (OIT 2015: párrafo 45). Paralelamente resalta la tendencia del aumento del empleo verde -ya mencionado- y del empleo de la economía de cuidado, respectivamente (OIT 2015: párrafo 55).

Respecto a la automatización en el trabajo, vuelve a recalcar que no es posible resistirse a la innovación tecnológica, lo que se trata más bien es aprender a manejar el cambio y garantizar que sus beneficios se distribuyan equitativamente. Para ello, hay que invertir en la capacitación en competencias que demanda la economía del conocimiento y mejorar la interconexión entre el sistema educativo y los requerimientos de las empresas (OIT 2015: párrafos 58-59). No obstante, en mi opinión, debemos evitar que la educación se subordine al trabajo, porque esto puede conducir a que materias educativas no relevantes para el perfil predominante de empleo sean dejadas de lado o, aún peor, suprimidas. La educación es mucho más que enseñar habilidades laborales, se trata también de cultivar valores ciudadanos y propalar conocimientos para la construcción de la personalidad.

La reflexión concluye con un llamado a que la iniciativa del centenario sobre el futuro del trabajo debe estar vinculada al futuro de la justicia social, el objetivo principal del organismo internacional establecido por la Constitución de la OIT (OIT 2015: párrafo 87).

Para que el proceso del centenario tenga éxito, reitera la propuesta en nombrar una comisión de alto nivel sobre el futuro del trabajo encargada en examinar los resultados de los debates propiciados entre los mandantes de la OIT sobre el futuro del trabajo. El producto de la comisión debe ser un informe que se presente a la Conferencia en su 108.^a reunión en 2019 (OIT 2015: párrafo 15).

II. El informe de la Comisión Mundial sobre el futuro del trabajo

La Comisión Mundial sobre el futuro del trabajo se constituye por invitación del Director General en octubre de 2017, presidida por dos jefes de gobierno y conformada, al igual que la Comisión Mundial de 2008, por académicos, políticos, líderes empresariales y sindicales, representantes de ONG y de la sociedad civil.

En marzo de 2019 publican su informe *Trabajar para un futuro más prometedor* que está dividido en tres partes. El informe tiene por objetivo plasmar “la urgencia de las transformaciones que afronta el mundo del trabajo y las ideas sobre cómo encauzar y aprovechar mejor estas transformaciones” (OIT 2019: p. 6). El informe es extenso y está dividido en tres partes.

La primera parte *Aprovechar el momento* presenta de manera resumida el mundo del trabajo contemporáneo, poniendo énfasis en las transformaciones que siguen produciéndose, de modo que da continuidad a *Por una globalización justa: crear oportunidad para todos*. El informe parte su análisis desde las diversas materias que abordó el Director General en las dos Memorias descritas previamente sobre el centenario de la OIT.

En primer lugar, reafirma la centralidad social que goza el trabajo tanto para satisfacer las necesidades materiales, evitar la pobreza y construir una vida digna, así como contribuir a la construcción de la identidad, la pertenencia y la finalidad de la vida (OIT 2019: p. 18). Refuerza la idea sobre el rol sustancial que cumple contar con un puesto de trabajo para las personas y esto no se reduce a un mero medio para obtener un ingreso, sino más bien define socialmente a la persona. Así, la compensación material por la falta de empleo resulta insuficiente en términos sociales, aunque pueda permitir la satisfacción de las necesidades básicas.

En segundo lugar, el impacto de las nuevas tecnologías en el trabajo (la inteligencia artificial, la automatización y la robotización) reduce el empleo tradicional y genera nuevos tipos de empleo simultáneamente (OIT 2019: p. 18). El desafío

consiste en gestionar ese impacto de modo que sus negativas consecuencias sean mitigadas por medio de políticas educativas y de formación profesional que capaciten a las personas desempleadas o que pierden sus empleos en el manejo de las nuevas tecnologías, así se produce un período de transición donde los trabajadores recuperan sus capacidades laborales que demanda la producción. Lo que luego el Informe plantea como el derecho a un aprendizaje permanente.

En tercer lugar, la reducción de los salarios dentro de la riqueza mundial, a pesar que la productividad ha crecido de manera sostenible, de modo que crece la brecha entre los ricos y el resto de la población. A esto se agrega la desigualdad salarial que sufren las mujeres (20% inferior a la remuneración de los hombres) y la desigualdad entre los países, donde millones de trabajadores siguen privados de derechos fundamentales (OIT 2019: p. 21).

En cuarto lugar, actualiza las estadísticas laborales mostrando la gravedad de algunos indicadores. Los fallecimientos anuales de los trabajadores crecen a los 2,78 millones causados por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, hay 190 millones desempleados, 2 mil millones de trabajadores que laboran en la economía informal, y 300 millones que son extremadamente pobres al tener un ingreso inferior a los 2 dólares diarios. Hay 40,3 millones de trabajadores que son víctimas de la esclavitud moderna y casi una cuarta parte de ellos son menores de edad.

66

Para superar estos retos la Comisión Mundial para el futuro del trabajo afirma que:

La Constitución de la OIT sigue siendo el contrato social universal más ambicioso de la historia. En este marco, disponemos hoy día de una gran variedad de acuerdo entre países y regiones, independientemente de su nivel de desarrollo, que definen las relaciones entre el gobierno y los ciudadanos, los trabajadores y las empresas y los diferentes grupos de población. Adaptados a condiciones concretas, estos contratos sociales reflejan el consenso común de que, a cambio de la contribución de los trabajadores al crecimiento y la prosperidad, se les garantiza una participación equitativa en ese progreso, se respetan sus derechos y se les protege contra algunos de los aspectos más espinosos de la economía del mercado (OIT 2019: p. 23).

Bajo este marco constitucional la Comisión plantea un programa centrado en las personas para el futuro del trabajo en base a tres ejes: 1) invertir en las capacidades de las personas; 2) invertir en las instituciones del trabajo; 3) invertir en el

trabajo decente y sostenible. Estos tres ejes son desarrollados de manera pormenorizada en la siguiente parte del informe.

La segunda parte *El cumplimiento del contrato social: un programa centrado en las personas* es el centro del informe y se divide en función a los tres ejes de su propuesta.

La primera sección sobre *Aumentar la inversión en las capacidades de las personas* esboza la oportunidad de la plena realización personal y materializar una vida de acuerdo a los valores sociales. Este enfoque tiene cuatro elementos básicos: a) un derecho universal al aprendizaje permanente; b) el apoyo a las personas en las transiciones; c) la agenda transformadora por la igualdad de género; y, d) el fortalecimiento de la protección social (OIT 2019: p. 30).

El derecho universal al aprendizaje permanente debe permitir aprovechar las nuevas tecnologías y las nuevas actividades laborales, donde su contenido:

engloba el aprendizaje formal e informal desde la primera infancia y la educación básica, así como todo el aprendizaje adulto, y combina competencias básicas, sociales y cognitivas (como el aprendizaje para aprender), al igual que las competencias necesarias para trabajos, ocupaciones o sectores específicos. El aprendizaje permanente no abarca solamente las competencias necesarias para trabajar, sino que también comprende el desarrollo de las aptitudes necesarias para participar en una sociedad democrática. Ofrece a los jóvenes y los desempleados una vía de inclusión en los mercados laborales. También tiene el potencial transformador la inversión en el aprendizaje a una edad temprana facilita el aprendizaje en etapas posteriores de la vida y, a su vez, está vinculado con la movilidad social intergeneracional, lo que amplía las opciones de las generaciones futuras (OIT 2019: p. 30-31).

Para lograr materializar este derecho se requiere ampliar y reconfigurar determinadas instituciones, como las políticas de desarrollo de competencias, los servicios de empleo y los sistemas de formación, de modo que puedan responder a las transformaciones que se producen en el mundo del trabajo. Corresponde a los gobiernos diseñar e implementar estas políticas.

El apoyo a las personas en las transiciones debe ser a lo largo de la vida laboral, pero debe conceder especial atención a los jóvenes y a los trabajadores de edad avanzada. En el caso de los jóvenes se recomienda a los gobiernos que multiplique sus oportunidades de trabajo decente por medio de programas de empleo y programas de apoyo a los emprendedores, así como asegurar el pago de sus salarios

y el aprendizaje profesional en el sector privado. En el caso de los trabajadores de edad avanzada se recomienda a los gobiernos ofrecer la oportunidad de continuar su vida laboral en términos más flexibles (horas de trabajo más reducidas, teletrabajo, etc.) o supuestos de jubilación parcial, o subir la edad de jubilación con carácter facultativo (OIT 2019: p. 33).

La agenda transformadora para lograr la igualdad de género se enfoca en adoptar medidas para garantizar la igualdad de oportunidades y la igualdad de género en los puestos del trabajo del mañana facilitado por las nuevas tecnologías, acompañado en la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo (OIT 2019: p. 36).

El fortalecimiento de la protección social tiene por premisa su reconocimiento como un derecho humano y sustenta la gestión de las transiciones laborales reseñadas en párrafos previos. La Comisión subraya que la mitad de la población mundial no está protegida y una considerable parte solo está cubierta parcialmente. Por ello, el sistema debe estar basado en los principios de solidaridad y del reparto de los riesgos. Este posicionamiento de la Comisión es una crítica al modelo neoliberal de la seguridad social que lo reduce a un interés individual. Les recomienda a los gobiernos garantizar la protección social desde el nacimiento hasta la vejez, por medio de un piso de protección social “que ofrezca un nivel básico de protección a todas aquellas personas que la necesiten, complementado con regímenes de seguro social contributivo que proporcionen niveles más altos de protección. El ahorro personal solo debe ser una opción voluntaria que complemente prestaciones estables, equitativas y adecuadas del seguro social obligatorio” (OIT 2019: p. 37). Además, solicita integrar a los trabajadores de la economía informal y los trabajadores que alternan la condición de asalariado y de independiente, en la cobertura del sistema de protección social.

La segunda sección sobre *Aumentar la inversión en las instituciones del trabajo* busca cumplir el propósito en compensar la asimetría inherente de la relación laboral entre el capital y el trabajo, garantizando que sean justas y equilibradas. Este enfoque tiene cuatro pilares: a) establecer una garantía laboral universal; b) ampliar la soberanía sobre el tiempo; c) revitalizar la representación colectiva; y, d) usar la tecnología para el trabajo decente.

La garantía laboral universal comprende los derechos fundamentales en el trabajo y un conjunto de condiciones de trabajo básicas (un salario mínimo vital adecuado, la limitación de las horas de trabajo y la seguridad y salud en el trabajo). Su contenido coincide con la categoría jurídica de los derechos laborales reconoci-

dos internacionalmente promovidos por Estados Unidos en sus acuerdos de libre comercio. La Comisión recomienda que la garantía laboral universal sea el piso mínimo de la regulación laboral internacional, justificándolo en que estos derechos componen una unidad por su interconexión que los refuerza mutuamente. Asimismo, la Comisión propone a la comunidad internacional -en realidad debe ir dirigida a los Estados Miembros de la OIT-, a que sea reconocido el derecho a la seguridad y salud en el trabajo como un principio y un derecho fundamental en el trabajo (OIT 2019: p. 40), es decir, incorporarlo a la Declaración de la OIT de 1998.

La ampliación de la soberanía sobre el tiempo consiste en tomar medidas que faciliten una autonomía del tiempo de trabajo que satisfaga simultáneamente las necesidades de los trabajadores y de las empresas. En la actualidad las tecnologías de la información y de la comunicación permiten que las labores se puedan cumplir en cualquier lugar y momento, por lo que desaparece la línea temporal de separación entre la vida laboral y la vida privada, con lo que las horas de trabajo pueden ampliarse. Por ello se recomienda a los gobiernos establecer un derecho a la desconexión digital que ponga un límite máximo a las horas de trabajo y propiciar el diálogo social para alcanzar acuerdos sobre la ordenación del tiempo de trabajo (OIT 2019: p. 41-42).

La revitalización de la representación colectiva significa adoptar políticas que lo promuevan dado el carácter de bien público que goza el diálogo social fundamentado en la esencia misma de la democracia. El diálogo social ha mostrado ser el mejor mecanismo para alcanzar acuerdos con respaldo social que definen las políticas en el mundo del trabajo, pero tiene como condición que la representación de los interlocutores sociales sea robusta para trasladar solidez al acuerdo. El debilitamiento de las organizaciones sindicales y de la negociación colectiva es una de las causas que explica el incremento de la desigualdad, paralelo a la concentración del poder económico en la gran empresa, poco interesada en los gremios empresariales dada la influencia directa que ejerce sobre las decisiones estatales (OIT 2019: p. 42-43). El fortalecimiento de los interlocutores sociales se vuelve en una circunstancia indispensable para que el diálogo social recupere su centralidad, esto pasa por la integración de los trabajadores de la economía informal dentro de los sindicatos y de las microempresas y pequeñas empresas dentro de los gremios empresariales, de modo que sus intereses queden incorporados (OIT 2019: p. 43). Tengamos presente la importancia que tiene el número de trabajadores y el número de unidades productivas en la economía informal dentro de la mayoría de los países, por lo que su ausencia en el diálogo social es una significativa merma.

La tecnología para el trabajo decente plantea su utilización como aporte para su materialización bajo el control humano. En general lo que se resalta es el impacto negativo que causa la tecnología sobre el empleo, ocultando sus aspectos positivos como la liberalización de labores arduas, sucias, monótonas, peligrosas o la reducción del estrés laboral o los accidentes de trabajo. Por ello, “la realización del potencial de la tecnología en el futuro del trabajo depende de decisiones fundamentales en relación con la concepción del trabajo, que podrían implicar debates en profundidad entre trabajadores y directivos para el «diseño» de los puestos de trabajo” (OIT 2019: p. 45). También recomienda la Comisión que las decisiones finales que afectan al trabajo sean tomadas por los seres humanos y no por algoritmos, porque éstos pueden afectar la dignidad de las personas, por ejemplo, mediante sensores, dispositivos corporales y otras formas de control que buscan vigilar a los trabajadores en la producción. En esa misma línea, la Comisión pone el énfasis en constituir un sistema de gobernanza internacional sobre las plataformas digitales de trabajo dispersos por distintas jurisdicciones nacionales buscando proteger los derechos laborales mínimos. En los mismos términos plantea la reglamentación del uso de los datos relativos a los trabajadores que pone en riesgo su intimidad y la responsabilidad sobre el uso de algoritmos en el mundo del trabajo. Esto los lleva a recomendar a los gobiernos y a los interlocutores sociales que hagan un seguimiento del impacto de las nuevas tecnologías en el trabajo, orienten su desarrollo al respeto de la dignidad de los trabajadores y evalúen adoptar una normativa que lo regule (OIT 2019: p. 46-47).

La tercera sección sobre *Incrementar la inversión en el trabajo decente y sostenible* enfoca el programa en priorizar inversiones sostenibles a largo plazo bajo el marco de las transformaciones del mundo del trabajo (las nuevas tecnologías, el cambio climático, etc.), de modo que favorezcan el desarrollo humano y la protección del medio ambiente. Lo plantea bajo dos elementos esenciales: a) transformar las economías para promover el trabajo decente y sostenible; y, b) reorientar los incentivos hacia un modelo empresarial y económico centrado en las personas.

La transformación de las economías para promover el trabajo decente y sostenible se dirige a que se adopten políticas que promuevan las inversiones en actividades productivas promovidas por las transformaciones en el mundo del trabajo. El informe coincide con la apreciación del Director General sobre la importancia que adquiere el empleo de la economía del cuidado y de la economía verde. Por un lado, conforme a la dirección que viene tomando el mundo del trabajo, se proyecta que para el 2030 se podría generar más de 475 millones de empleos desde la economía del cuidado, explicado por el rápido envejecimiento de la población en

muchos países. La Comisión recomienda a los países aprovechar la oportunidad con inversiones públicas en servicios de cuidado de calidad, implementar políticas de respeto al trabajo decente para los cuidadores, el apoyo a los cuidadores no remunerados que regresen al trabajo asalariado y la revalorización y formalización de trabajos de cuidado remunerados (OIT 2019: p. 49-50). Por otro lado, el esfuerzo internacional por mitigar el cambio climático conduce a que los países se esfuercen en una transición desde la economía del carbono hacia una economía verde, lo que va a suponer la desaparición de empresas y la pérdida de puestos de trabajo, pero mitigadas con políticas diseñadas cuidadosamente para trasladarlos a la economía verde. De este modo, existen grandes oportunidades de inversión e innovación en la economía verde creadoras de empleo (OIT 2019: p. 50).

La reorientación de los incentivos hacia un modelo empresarial y económico centrado en las personas va a remodelar las estructuras empresariales y los indicadores de progreso complementarios (bienestar, sostenibilidad medioambiental e igualdad). El informe llama la atención que la racionalidad dominante en el mercado presiona a las empresas por obtener beneficios a corto plazo, lo que les impide comprometerse en una planificación y una estrategia de inversión a largo plazo. Por ello es que se requieren crear incentivos basados en el mercado que contribuyan a implementar un ajuste de sus actividades en función al programa centrado en las personas (medioambiente y en las comunidades que operan). También se recomienda a los gobiernos aplicar políticas fiscales justas para financiar la inversión en trabajo decente y sustentable, así como el pago de impuestos para las empresas con modelos empresariales en la economía digital (OIT 2019: p. 52-53).

La tercera parte es *Asumir responsabilidades* que pone las luces sobre el contraste existente entre las transformaciones del mundo del trabajo y el nivel de preparación para afrontarlas. En primer lugar, revitalizar el contrato social para lograr el objetivo fundamental de la justicia social. Lamentablemente, las cifras estadísticas muestran que el mundo del trabajo está muy alejado de esta meta, por lo que es una tarea imprescindible renovar el compromiso de los gobiernos y los interlocutores sociales en que sus acciones se guíen por la justicia social. La Comisión les recomienda a los gobiernos que establezcan estrategias nacionales sobre el futuro del trabajo que incorpore las recomendaciones de este informe. En segundo lugar, la OIT debe asumir una serie de responsabilidades en este proceso de transición dentro de la fidelidad de su mandato. Por ejemplo, poner en práctica los mecanismos institucionales para involucrarse en las estrategias nacionales; promover la coordinación con las instituciones multilaterales pertinentes para la

definición y aplicación del programa centrado en las personas; evaluar las normas internacionales del trabajo para asegurar su actualidad; crear un laboratorio para la innovación en materia de tecnologías digitales que preste apoyo al trabajo decente; aumentar el alcance de sus actividades de manera que no queden excluidos grupos de la justicia social y el trabajo decente, especialmente los trabajadores de la economía informal; prestar atención a las formas emergentes de trabajo digital a través de las economías de plataformas (OIT 2019: p. 59-60). En tercer lugar, el sistema multilateral debe asumir sus responsabilidades y los retos provocados por las descritas transformaciones en el mundo del trabajo. Por lo general asistimos a una crisis del multilateralismo por su incapacidad de dar respuesta a los actuales problemas mundiales. El informe resalta que los organismos del sistema de Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, la Banca de desarrollo regional, etc.) y la OMC cuentan con las competencias para afrontar el reto. Por eso se recomienda a estas instituciones y a la OIT en establecer sus lazos y colaborar de manera más sistémica y sustantiva. Otra política por implementar en el plano de la cooperación lo encontramos en el instrumento internacional de “Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de Naciones Unidas” (adoptado en junio de 2011) que proporciona un marco global para evitar y corregir las repercusiones adversas sobre los derechos humanos asociadas a la actividad empresarial (OIT 2010: p. 60-61).

72

Concluye el informe de la Comisión Mundial sobre el futuro del trabajo que su objetivo ha sido identificar los desafíos fundamentales existentes y señalar una serie de recomendaciones a los Estados Miembros de la OIT, los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y al propio organismo internacional para afrontarlos (OIT 2019: p. 62).

III. La Declaración del Centenario para el futuro del trabajo

El Director General presenta el informe a la Conferencia de la OIT y acompaña un proyecto de Declaración elaborado por la Oficina Internacional para discutirlo. El objetivo de la nueva Declaración era contextualizar a la institución y sus tareas de acuerdo a los cambios en el mundo del trabajo, dentro de la línea institucional de la Constitución y la Declaración de Filadelfia, pero sin limitarse a ser una mera reafirmación de dichos instrumentos. La Conferencia aprueba la nueva Declaración sobre el Centenario para el futuro del trabajo (21 de junio

de 2019) con sustanciales modificaciones respecto al proyecto y está dividida en cuatro secciones.

La Declaración se abre con una serie de considerandos que establecen el marco conceptual del instrumento internacional. Señala que los éxitos del siglo de la OIT confirman que *la acción continua y concertada* de los gobiernos y de los interlocutores sociales es *esencial para alcanzar la justicia social y la democracia, así como para promover la paz universal y permanente*. El éxito del diálogo social y el tripartismo institucional *ha aportado avances económicos y sociales históricos que han dado lugar a condiciones de trabajo más humanas*. Sin embargo, el imperativo de la justicia social exige *revitalizar la Organización y configurar un futuro del trabajo que haga realidad su visión fundadora*.

La Declaración toma los aportes de la Comisión incorporándolo en diversos párrafos en su texto. La primera sección es un buen ejemplo, cuando la Conferencia declara que la transformación radical del mundo del trabajo está impulsada por una serie de factores acompañado por la desigualdad persistente que afecta a la dignidad de las personas y el medioambiente. Por lo que se requiere una acción urgente para la construcción de *un futuro del trabajo justo, inclusivo y seguro con empleo pleno, productivo y libremente elegido*. El mandato constitucional de la OIT es lograr la justicia social y desarrollar su *enfoque del futuro del trabajo centrado en las personas* y en el núcleo de las políticas económicas, sociales y ambientales. El crecimiento de la OIT está en función de alcanzar la justicia social y la prosperidad en todas las regiones del mundo.

La segunda sección abre con la solicitud a la OIT que oriente en sus esfuerzos en diecisiete acciones: *asegurar una transición justa hacia el futuro del trabajo; aprovechar los beneficios del progreso tecnológico y el crecimiento de la productividad para lograr el trabajo decente, asegurar la dignidad, la realización personal y la distribución equitativa; promover la adquisición de competencias, habilidades y calificaciones para los trabajadores; formular políticas eficaces para la creación de trabajo decente, especialmente para los jóvenes; fomentar medidas de protección para los trabajadores de edad; promover los derechos de los trabajadores como elemento clave para lograr un crecimiento inclusivo y sostenible, especialmente con la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva como derechos habilitantes; lograr la igualdad de género en el trabajo; asegurar la igualdad de oportunidades y de trato en el mundo del trabajo para las personas con discapacidad; apoyar el papel del sector privado como fuente principal de crecimiento económico y creación de empleo con un entorno favorable a la iniciativa empresarial para crear trabajo decente; asegurar que las modalidades laborales y los modelos empresariales están al servicio del progreso*

social y económico y de la promoción del trabajo decente; erradicar el trabajo forzoso y el trabajo infantil; promover la transición de la economía informal a la economía formal; adoptar y ampliar sistemas de protección social; profundizar e intensificar la labor sobre la migración laboral; e intensificar el reconocimiento del trabajo decente en el sistema multilateral. Este largo listado de acciones que debe seguir implementado la OIT muestra que las labores institucionales son fundamentales para lograr la justicia social dentro de la complejidad de elementos del actual mundo del trabajo. En términos conceptuales destaca la mención sobre la libertad sindical y la negociación colectiva como derechos habilitantes, de modo que materializa la postura jurídica que defiende el corto listado de derechos fundamentales en el trabajo de la Declaración de la OIT de 1998, en tanto interpreta que con el ejercicio de estos derechos colectivos viabiliza el acceso de los restantes derechos laborales.

En esta segunda sección, también se resalta el rol del *diálogo social* -que incluye la negociación colectiva y la cooperación tripartita- como fundamento esencial de las actividades institucionales de la OIT. Asimismo, la *cooperación efectiva* contribuye a un mejor lugar de trabajo y *las condiciones de trabajo seguras y saludables son fundamentales para el trabajo decente.*

74

En este último tema, la Declaración se aleja de la propuesta original del proyecto en dos aspectos. Por un lado, el proyecto propuso solo la seguridad y salud en el trabajo para que se le reconozca como un principio y derecho fundamental en el trabajo, que debía ser añadido a la Declaración de la OIT de 1998. Por otro lado, la Declaración incorpora la categoría “las condiciones de trabajo seguras y saludables” planteado por la Comisión, entendiendo que lo conforman el salario mínimo adecuado, los límites máximos al tiempo de trabajo y la seguridad y salud en el trabajo. De este modo, la Conferencia se decanta por agregar esta categoría jurídica a los derechos fundamentales en el trabajo, pero no bajo la figura de una reforma directa de la Declaración de la OIT de 1998 sino por medio de un pedido al Consejo de Administración para que examine su inclusión, conforme lo señala el numeral 1 de la Resolución sobre la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, 2019. Este pedido de la Conferencia puede trastocar la fundamentación de los principios y los derechos fundamentales en el trabajo que se formula en la Declaración de la OIT de 1998.

La tercera sección se dirige a exhortar a los Estados Miembros a que desarrollen el enfoque para el futuro del trabajo en las personas mediante los tres ejes formulados en el informe de la Comisión.

En primer lugar, *el fortalecimiento de las capacidades de las personas para beneficiarse de las oportunidades de un mundo de trabajo en transición*, por medio de

lograr efectivamente *la igualdad de género en materia de oportunidades y de trato*, contar con *un sistema eficaz de aprendizaje permanente y una educación de calidad para todos*, tener *el acceso universal a una protección social completa y sostenible*, y adoptar *medidas efectivas para ayudar a las personas a afrontar las transiciones a lo largo de la vida laboral*. De este modo, el primer eje se estructura sobre la formulación de objetivos bajo una visión de oportunidades que provoca la transición en el mundo del trabajo. Esto lo aleja de una exigencia jurídica, por ejemplo, el reconocimiento de un derecho al aprendizaje permanente formulado por la Comisión.

En segundo lugar, *el fortalecimiento de las instituciones del trabajo* que ofrezca *una protección adecuada* que tenga en cuenta: *el respeto de sus derechos fundamentales, un salario mínimo, límites máximos al tiempo de trabajo y la seguridad y salud en el trabajo*. Nuevamente la Declaración del Centenario equipara los derechos fundamentales en el trabajo y las condiciones de trabajo seguras y saludables en este segundo eje. Podría interpretarse el reconocimiento de la Conferencia que solo la aplicación de los cuatros derechos fundamentales en el trabajo resulta insuficiente para asegurar la justicia social en el mundo del trabajo -crítica que se le formuló desde la misma aprobación de la Declaración de la OIT de 1998-, y más aún cuando los acuerdos de libre comercio que incluyen cláusulas sociales formula una protección en estos mismos términos.

En tercer lugar, *el fomento del crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente* por medio de la implementación de las *políticas macroeconómicas* dirigidas a estos objetivos; las *políticas comerciales, industriales y sectoriales* que fomenten *el trabajo decente y el aumento de la productividad; inversiones en infraestructuras y en sectores estratégicos*; la política en el sector empresarial que permita *el crecimiento económico sostenible e inclusivo, el desarrollo de empresas sostenibles, la innovación y la transición de la economía informal a la economía formal*; las políticas en la nueva economía que aseguren *una protección adecuada de la privacidad y de los datos personales*, incluyendo *el trabajo en plataformas en el mundo del trabajo*.

La última sección aborda las tareas de la OIT. En el plano normativo le plantea que ante los cambios en el mundo del trabajo las normas sean sólidas, diáfanas en su regulación y actualizadas, respondiendo a la evolución del mundo del trabajo, de modo que simultáneamente proteja a los trabajadores y tome en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles, siempre enmarcadas bajo los procedimientos de control reconocidos y efectivos. Asimismo, la Declaración hace un llamado a los Estados Miembros a *la ratificación y aplicación de los convenios fundamentales de la OIT*, así como la ratificación de las demás normas de la OIT.

En el plano institucional le solicita a la OIT que refuerce las capacidades de los gobiernos y de los interlocutores sociales en la promoción de la libertad sindical, la participación en las políticas que afecten el mercado laboral y la promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo por medio del diálogo social. En el plano de la cooperación técnica se lo elabore sobre la base de un entendimiento profundo sobre las circunstancias, necesidades, prioridades y niveles de desarrollo de los Estados Miembros. En el plano administrativo, la exigencia de un alto profesionalismo del personal del organismo internacional. Finalmente, la Declaración del Centenario le hace un llamado a la OIT a que asuma un liderazgo en el sistema de Naciones Unidas en la promoción de políticas que se dirijan a cumplir el *enfoque del futuro del trabajo centrado en las personas*.

La Declaración del Centenario de la OIT se inserta en la profusa labor institucional de la OIT en elaborar instrumentos internacionales que tengan un carácter vinculante -la Constitución de 1919 y la Declaración de Filadelfia de 1944- o un carácter recomendatorio - la Declaración de la OIT sobre principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998 y la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008-. Con estos cinco instrumentos internacionales podemos elaborar el desarrollo institucional de la OIT en clave de derechos humanos laborales, donde la justicia social universal es el faro que ilumina su objetivo principal e irrenunciable.

76

Esta lectura de la Declaración del Centenario de la OIT no puede quedar ajena al mundo del trabajo peruano. El impacto de la Declaración del Centenario de la OIT en el Perú se vería mermada si solo se reduce a una mera lectura jurídica externa. Por el contrario, la Declaración señala las tareas normativas (una nueva regulación laboral o, por lo menos, su actualización), las labores estatales (la política laboral y el fortalecimiento institucional de los órganos públicos responsables) y los consensos exigidos a los interlocutores sociales y al gobierno sobre el futuro del trabajo.

También corresponde a la academia, en nuestro caso, la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, cumplir un rol central de participación activa en la construcción de un futuro del trabajo justo en las relaciones laborales peruanas, por medio de su aporte en las distintas instancias estatales y sociales, donde la Declaración del Centenario sea un pilar para ese logro.