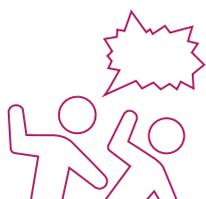


# 3

## Condiciones laborales de los trabajadores clave

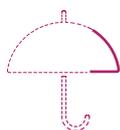
# Principales observaciones



Durante la pandemia, la incidencia de las agresiones verbales y las amenazas aumentó bruscamente para todos los trabajadores clave, sobre todo en los sectores de la salud, el comercio al por menor y la seguridad.



Los asalariados clave perciben una remuneración que, en promedio, es un 26 por ciento inferior a la de los demás empleados. Solo dos tercios de la brecha salarial pueden explicarse por diferencias en el nivel de estudios y la experiencia.



Menos de la mitad de los trabajadores clave de los países de ingresos bajos y medianos están cubiertos por un sistema de protección social.



Las tasas de sindicación en varios sectores clave son significativamente inferiores al promedio tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo.

Los trabajadores clave eran vitales para nuestra existencia mucho antes de la pandemia. Sin embargo, han hecho falta medidas de confinamiento en todo el mundo para que se evidenciara nuestra dependencia de los servicios esenciales prestados por esos trabajadores. La pandemia también puso de manifiesto la discrepancia entre el valor del trabajo realizado por los trabajadores clave para la sociedad y sus condiciones de trabajo, es decir, su infravaloración. La infravaloración del trabajo clave tiene consecuencias que van más allá del trabajador individual. Cuando las condiciones de trabajo adversas y los bajos salarios son deficiencias sistémicas, tiende a escasear la mano de obra, la tasa de rotación aumenta y, en última instancia, el resultado es una prestación inadecuada de servicios clave. Así pues, la resiliencia de los trabajadores clave ante futuras pandemias u otro tipo de crisis depende de la inversión que se realice en servicios esenciales, particularmente en la mejora de las condiciones laborales de quienes se ocupan del trabajo crítico.

Teniendo esto presente, en este capítulo se analizan las condiciones laborales de los trabajadores clave a fin de identificar los posibles déficits que deban subsanarse. El capítulo se centra en las siete principales condiciones de trabajo que definen la calidad del empleo: seguridad y salud, derechos de libertad de asociación, libertad sindical y negociación colectiva, modalidades contractuales, horas de trabajo, remuneración, protección social y formación. Como se mostrará en el análisis, estas siete dimensiones se apoyan mutuamente, de modo que las deficiencias en una dimensión suelen originar deficiencias en otras dimensiones. Las siete dimensiones representan los principales derechos habilitantes y condiciones de trabajo que comprenden aspectos monetarios y no pecuniarios del trabajo decente.

En este capítulo se describen con detalle las siete dimensiones, explicando la pertinencia de cada una de ellas para la calidad del empleo y su importancia durante la pandemia de COVID-19. Tras presentar datos mundiales sobre el grado de protección de los trabajadores clave y no clave, se analizan las características de los trabajadores clave en su conjunto. De este modo, se sientan las bases para el estudio pormenorizado de las condiciones laborales de determinados grupos de ocupaciones, que se expondrá en el capítulo 4. Debido a las importantes diferencias entre países con distintos niveles de desarrollo económico, el análisis se desglosa por grupo de países según su nivel de ingresos. Como el empleo asalariado y el empleo independiente suelen asociarse a condiciones de trabajo sustancialmente distintas, los resultados también se desglosan por situación laboral siempre que es posible y pertinente.

Los trabajadores independientes no están amparados por la legislación laboral que regula la relación de trabajo en aspectos tales como el salario mínimo o la limitación de la jornada. En muchos casos, sobre todo en los países en desarrollo, se hallan en una situación de informalidad, lo que significa que no están registrados o no cotizan al sistema de seguridad social. Sin embargo, como se mostrará en el análisis, la condición de empleado por sí sola no resuelve los déficits de trabajo decente. Lamentablemente, muchos empleados clave presentan condiciones laborales precarias, a veces por la naturaleza del trabajo, pero más a menudo por las carencias o la falta de aplicación de los sistemas vigentes de protección laboral y social.

## 3.1. Seguridad y salud en el trabajo

*Nosotros estamos expuestos, aparte del sol incandescente de Ica, tenemos contacto con productos químicos [...] muchos de los trabajadores tienen artritis, vitíligo, carnosidad en la vista [...] no tenemos un seguro de riesgo, de vida.*

*Jornalero empleado por una empresa de agroexportación en Ica (Perú)*

Como se mostró en la sección 2.1, relativa a la incidencia de la morbilidad y la enfermedad de COVID-19, los trabajadores clave (en el reducido conjunto de países sobre los que se dispone de datos) tenían más probabilidades de morir por COVID-19 que los no clave. También se observó que, aunque los trabajadores de la salud eran los más expuestos al virus, su tasa de morbilidad fue inferior a la de otros trabajadores clave, especialmente los del transporte. Este desconcertante resultado se explica, en parte, por la observancia más estricta de las medidas de seguridad y salud en el sector de la salud, lo que, a su vez, tiene mucho que ver con el diseño y la cobertura de los sistemas de SST y con su cumplimiento en los distintos lugares de trabajo.

El elevado riesgo de contagio por COVID-19 de los trabajadores clave ha puesto de manifiesto la importancia de la SST, entendida como «la prevención de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales, así como la

protección y fomento de la salud de los trabajadores mediante la mejora de las condiciones y el medio ambiente de trabajo [con el] objetivo [de] mejorar las condiciones y medio ambiente de trabajo»<sup>1</sup>. Como ya se indicó en el capítulo 1, en junio de 2022 la Conferencia Internacional del Trabajo enmendó la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento (1998) para incluir 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), de manera que un entorno de trabajo seguro y saludable pasó a ser un derecho fundamental que todos los Estados Miembros de la OIT están obligados a preservar, con independencia de cuál sea su situación con respecto a la ratificación de dichos convenios.

En todo el mundo se han producido avances significativos en materia de seguridad y salud en el trabajo. Desde principios de este siglo, las tasas de accidentes mortales han descendido sustancialmente en los países de la Unión Europea, así como en Australia, China, los Estados Unidos y el Japón, entre otros (si bien, en los últimos años, los avances parecen haberse ralentizado). Sin embargo, la eliminación de peligros en el lugar de trabajo sigue siendo un reto acuciante en todo el mundo. Antes de la pandemia, cada año morían 1,9 millones de personas a causa de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, según el cálculo de la exposición de los trabajadores a 19 factores de riesgo ocupacional<sup>2</sup>. Las enfermedades no transmisibles, en particular las respiratorias y cardiovasculares, eran responsables del 81 por ciento de las muertes, y los accidentes del trabajo causaban el resto<sup>3</sup>. La exposición recurrente a horarios laborales de más de 55 horas a la semana está asociada al 40 por ciento de las muertes totales<sup>4</sup>. Además, más de 313 millones de trabajadores sufren cada año accidentes del trabajo no mortales, que les causan lesiones graves y los obligan a ausentarse del trabajo, y cada año se registran 160 millones de casos de enfermedades profesionales no mortales<sup>5</sup>. Las deficiencias en materia de SST tienen consecuencias negativas para los trabajadores y las empresas, ya que reducen la productividad y suponen una onerosa carga para los sistemas de seguridad social y los servicios de salud, así como para las familias. Se estima que los costos sociales de las enfermedades profesionales y los accidentes del trabajo representan el 3,9 por ciento del PIB mundial<sup>6</sup>. Además de estas aleccionadoras cifras, los problemas relativos a la seguridad y salud en el lugar de trabajo van en aumento debido a la introducción de nuevos materiales y sustancias químicas en los procesos de producción, al tiempo que aumentan los riesgos psicosociales y los cambios en la organización del trabajo que privan a muchos trabajadores de protección, o de una cobertura suficiente, en el ámbito de la seguridad y la salud.

El grado de exposición es aún mayor en el caso de los trabajadores clave, que a menudo desempeñan ocupaciones peligrosas en entornos laborales de alto riesgo y están sujetos a modalidades contractuales (en concreto, empleo informal, subcontratado y temporal) asociadas a una menor formación en seguridad y salud, a una supervisión insuficiente y a una mayor tasa de accidentalidad<sup>7</sup>. Algunos países han actualizado sus sistemas de SST para adecuarlos a las realidades contemporáneas del mundo laboral, mientras que otros mantienen sistemas de SST de «imposición y control» que ayudan a abordar un pequeño subconjunto de riesgos en determinados sectores muy peligrosos (como la minería o la aviación), pero que son manifiestamente inadecuados para los retos de seguridad y salud de nuestro tiempo (véase el recuadro 3.1). En muchos lugares de trabajo de todo el mundo, especialmente en microempresas y pequeñas empresas del sector informal, existen deficiencias persistentes en la cobertura de la SST, una aplicación insuficiente y bajos niveles de observancia.

### Recuadro 3.1. Evolución de las normas sobre seguridad y salud

La moderna regulación de la SST surgió a principios del siglo XIX, en los albores de la industrialización. Los primeros instrumentos legislativos, como las sucesivas Leyes de Fábricas del Reino Unido, combinaban prohibiciones o mandatos específicos con un sistema de sanciones aplicado por inspectores. La legislación inicial regulaba la jornada laboral y el trabajo infantil. Progresivamente se fueron introduciendo otras medidas de seguridad.

A lo largo de los siglos XIX y XX, durante la colonización, se adoptaron en todo el mundo leyes de fábricas e instrumentos sectoriales similares, como los que regulaban las condiciones de trabajo en muelles y minas. En esos instrumentos se abordaban cuestiones específicas de determinados sectores, pero no se inculcaba un enfoque global, colaborativo y proactivo respecto de la seguridad en el trabajo. Antes bien, se instaba a los directivos, a los trabajadores y a sus representantes a aplicar pasivamente las directrices dimanantes del Estado.

La profusión de leyes de «imposición y control», cada vez más intrincadas, ha dejado un persistente legado en muchas jurisdicciones, y varias de ellas han mantenido este tipo de reglamentación hasta

**Recuadro 3.1. (continuación)**

bien entrado el siglo XXI. Sin embargo, a partir de la década de 1970, surgió un nuevo enfoque de la seguridad y la salud que imponía amplias obligaciones a los actores en el lugar de trabajo para que asumieran la responsabilidad de decidir cómo eliminar o reducir los riesgos. Este nuevo enfoque es coetáneo de las reformas introducidas en el Reino Unido tras una importante revisión legislativa promovida por Lord Robens<sup>1</sup>.

El «modelo Robens» consistía en imponer a los empleadores la obligación general de mantener un lugar de trabajo seguro y saludable. Este principio se complementó con amplias prescripciones de corrección para que los empleados, y a veces otras partes, participaran en el establecimiento, el control y el cumplimiento de normas y procesos del lugar de trabajo. Aunque se mantuvieron normas específicas por mandato gubernamental (por ejemplo, sobre cuestiones como la ventilación o el amianto), se inscribieron generalmente en instrumentos subsidiarios para que pudieran actualizarse rápidamente sin necesidad de emprender una modificación legislativa. De este modo, la legislación primaria no se saturaba de normas detalladas, pues su finalidad era establecer la estructura y las obligaciones fundamentales del sistema. La división entre obligaciones generales y normas detalladas ha permitido que las leyes de seguridad y salud en el trabajo sean integrales y comprensibles, extendiendo los principios básicos a todos los sectores y lugares de trabajo en lugar de separar las fábricas, las minas, los muelles, etcétera. Además, con el modelo Robens, los sectores que antes no estaban regulados —a menudo industrias feminizadas y emergentes— quedaron sujetos a los principios de la SST.

Los sistemas del modelo Robens se han extendido por todo el mundo y el enfoque Robens de la SST sustenta los convenios fundamentales de la OIT sobre seguridad y salud. Sin embargo, los cambios en las estructuras del mercado laboral han puesto en evidencia las limitaciones del modelo. Este se concibió como respuesta a una forma de organización industrial predominante en los países desarrollados a mediados y finales del siglo XX: grandes empresas manufactureras integradas verticalmente con una plantilla mayoritariamente masculina, a tiempo completo, permanente, local y sindicada. Ha funcionado relativamente bien en este tipo de empresas, cuyas modalidades de trabajo se estructuran en torno a relaciones de trabajo directas y a menudo estables entre las partes, a las cuales se les asigna un claro conjunto de obligaciones y derechos jurídicos.

El modelo Robens está sometido a mayores presiones ahora que las sociedades se enfrentan a modalidades de trabajo a domicilio, a través de plataformas y con discontinuidad contractual («fragmentación del lugar de trabajo»<sup>2</sup>), y parte del trabajo lo realizan mujeres y hombres migrantes no sindicados, a veces con contratos temporales, multipartitos o informales. En el contexto de estas modalidades de trabajo, la asignación de derechos y responsabilidades se complica. A pesar de que el informe Robens inicial recomendaba una extensa aplicación de la legislación en materia de SST, incluso a los trabajadores independientes<sup>3</sup>, la legislación basada en el modelo Robens ha tendido a utilizar la relación de trabajo típica como núcleo de las obligaciones legislativas, dejando menos clara la posición de otras categorías de trabajadores (por cuenta propia, cedidos por agencias de trabajo temporal, trabajadores de plataformas y trabajadores ocasionales)<sup>4</sup>. Además, la tendencia del modelo a centrarse en los lugares de trabajo industriales deja menos protegido el trabajo realizado en espacios públicos, en línea o en los hogares. Una vez más, las cuestiones de representación, que son relativamente sencillas en las empresas sindicadas, se vuelven problemáticas cuando los trabajadores no pueden asociarse fácilmente, ya sea porque su trabajo está disperso o porque carecen de los derechos de asociación reconocidos a los empleados.

<sup>1</sup> Simpson, 1973.

<sup>2</sup> Weil, 2014.

<sup>3</sup> Simpson, 1973.

<sup>4</sup> Véanse, no obstante, resoluciones judiciales como la siguiente: *United Kingdom House of Lords, Regina v. Associated Octel Ltd*, 14 de noviembre de 1996.

En la bibliografía sobre SST están bien documentadas las diferencias sectoriales en cuanto a los peligros físicos, biológicos y psicosociales predominantes. En la agricultura y la ganadería, algunos de los riesgos conocidos son los accidentes relacionados con la maquinaria y el equipo en las explotaciones industrializadas, así como la aparición de enfermedades pulmonares, la pérdida de audición provocada por el ruido, las enfermedades cutáneas y los cánceres relacionados con el uso de plaguicidas o la exposición prolongada al sol. La minería entraña riesgos para la seguridad y la salud propios del sector, como la inestabilidad geológica, las voladuras, los entornos con temperaturas extremas, la radiación ionizante y los problemas de salud respiratoria, como la pneumoconiosis o enfermedad del pulmón negro. En el sector de la salud, los trabajadores están expuestos de forma rutinaria a materiales infecciosos<sup>8</sup>. Los trabajadores de la salud también padecen trastornos osteomusculares debido a las posturas forzadas que adoptan, sobre todo en el manejo de pacientes. En consecuencia, los profesionales de la enfermería suelen sufrir lesiones de espalda y distensiones en los hombros<sup>9</sup>. Para los conductores de transporte por carretera, los accidentes de tráfico son la principal causa de muerte y discapacidad. Los trabajadores del transporte también pasan largas horas en espacios reducidos y están sometidos a ruidos y vibraciones constantes. Estos son solo algunos de los riesgos y enfermedades profesionales con mayor incidencia en los trabajadores y sectores clave. En el cuadro 3.1 se recoge una lista detallada en relación con la agricultura y la ganadería, a fin de dar una indicación de la amplia gama de peligros y enfermedades que pueden afectar a los trabajadores agropecuarios clave.

▶ **Cuadro 3.1. Ejemplos de peligros y posibles consecuencias para la salud en la agricultura y la ganadería**

Servicio clave	Ejemplos de peligros	Ejemplos de consecuencias para la salud
Agricultura y ganadería	<p><b>Peligros agroquímicos:</b> plaguicidas, fungicidas, herbicidas, insecticidas, larvicidas, acaricidas, molusquicidas, nematocidas, ovidas, piscicidas, rodenticidas, atrayentes, quimioesterilizantes, defoliantes, desecantes, desinfectantes, reguladores del crecimiento, abonos, feromonas, atrayentes y repelentes alimentarios, partículas de polvo<sup>1</sup></p> <p><b>Peligros biológicos:</b> bacterias, hongos, ácaros y virus transmitidos por animales, parásitos y garrapatas; microorganismos y ácaros en partículas de polvo orgánico, mordeduras, picaduras, veneno y patógenos resistentes a los antimicrobianos<sup>2</sup></p> <p><b>Riesgos físicos:</b> maquinaria y equipos de trabajo, ruido, vibraciones, fuego, temperatura ambiente del aire, humedad, viento, tormentas de polvo, precipitaciones y radiación solar<sup>2</sup></p> <p><b>Riesgos ergonómicos:</b> levantamiento y transporte repetitivo de cargas pesadas, posturas encorvadas, trabajo manual repetitivo, ritmos de trabajo (intensivos)<sup>3</sup></p>	<p><b>Enfermedades transmitidas por vectores e infecciones parasitarias</b> como chikungunya, dengue, malaria, fiebre amarilla, virus Zika, enfermedad de Lyme<sup>1</sup>, virus del Nilo Occidental, fiebre del Valle del Rift, encefalitis, fiebre maculosa de las Montañas Rocosas, tularemia, fiebre Q, tripanosoma, leishmaniasis, enfermedad de Chagas<sup>3</sup></p> <p><b>Enfermedades alérgicas</b> como el pulmón de granjero y el pulmón de criador de aves, asma bronquial, alveolitis alérgica, rinitis alérgica y conjuntivitis y dermatitis alérgicas<sup>3</sup></p> <p><b>Trastornos y lesiones osteomusculares</b> como traumatismos acumulativos, afectación del cuello y las extremidades superiores, afectación de la zona lumbar, calambres musculares y/o lesiones osteomusculares, trastornos de los vasos sanguíneos, los nervios, los músculos, los huesos y las articulaciones de las extremidades superiores, trastornos de los nervios periféricos, prostatitis, lesiones agudas y crónicas de la espalda, artrosis, etcétera<sup>3</sup></p> <p><b>Cánceres</b> como leucemia, linfoma no hodgkiniano y mieloma múltiple, cáncer de piel<sup>3</sup></p> <p><b>Otros</b> como el síndrome tóxico por polvo orgánico<sup>4</sup>, la enfermedad del tabaco verde, la fiebre del mono<sup>2</sup></p>

<sup>1</sup> OMS, 2020d. <sup>2</sup> OIT, 2022e. <sup>3</sup> OIT, 2010b. <sup>4</sup> Żukiewicz-Sobczak *et al.*, 2013.

► **Cuadro 3.2. Exposición a riesgos posturales y a cargas pesadas, Europa, 2015 y 2021 (en porcentaje)**

Postura incómoda	2015		2021	
	Trabajadores clave	Otros	Trabajadores clave	Otros
Nunca	45,8	58,9	38,4	58,5
A veces	35,7	27,7	27,1	21,2
Siempre	18,5	13,4	34,5	20,3

Carga pesada	2015		2021	
	Trabajadores clave	Otros	Trabajadores clave	Otros
Nunca	55,3	75,4	48,4	73,3
A veces	35,9	18,3	20,3	13,3
Siempre	11,8	6,3	31,3	13,4

**Fuente:** Análisis basado en la Encuesta Europea sobre las Condiciones de Trabajo (2015 y 2021). Véanse más detalles en el anexo.

En el cuadro 3.2 se ofrecen datos de Europa relativos a la proporción de trabajadores cuya ocupación principal exige posturas dolorosas o agotadoras y el transporte o desplazamiento de cargas pesadas. Muchos trabajadores están sometidos a esfuerzos físicos en su ocupación, pero en 2015 el 54,2 por ciento de los trabajadores clave soportaban a veces o siempre posturas incómodas, frente al 41,1 por ciento de los trabajadores no clave. Durante la pandemia, la proporción de trabajadores clave que sufrieron tensión física en su actividad laboral aumentó hasta el 61,6 por ciento, mientras que la proporción global se mantuvo inalterada (el 41 por ciento) para los demás trabajadores. De manera análoga, cerca del 48 por ciento de los trabajadores clave afirmaron que transportaban o desplazaban cargas pesadas a veces o siempre, lo que representa casi el doble de la proporción de trabajadores no clave en esa misma situación (el 24,6 por ciento). Una vez más, las condiciones empeoraron para los trabajadores clave, pues el 51,6 por ciento de ellos comunicaron que transportaban o desplazaban cargas pesadas, frente al 44,7 por ciento en 2015. En el caso de los demás trabajadores, el aumento fue mínimo, pasando del 24,6 al 26,7 por ciento.

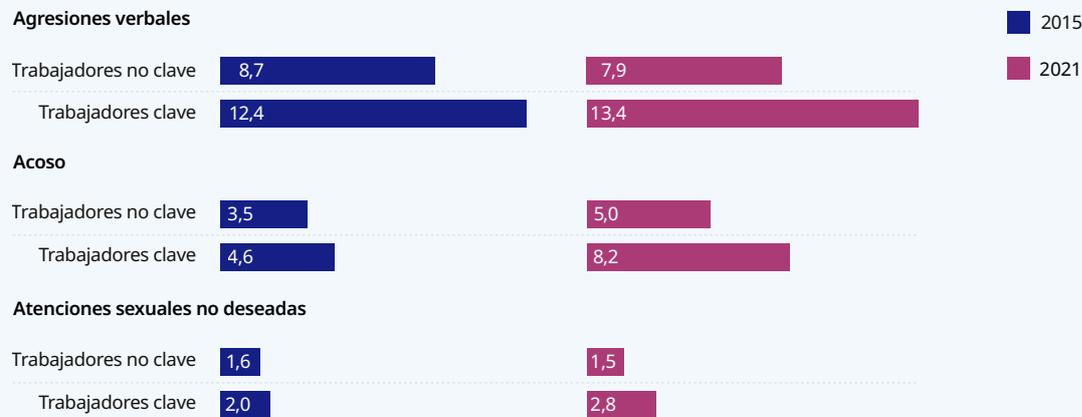
*[...] la expresión «violencia y acoso» en el mundo del trabajo designa un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género [...]*

*Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190)*

Además de exponerse a riesgos físicos y biológicos, los trabajadores clave soportan riesgos psicosociales con mayor frecuencia que los demás trabajadores. Los riesgos psicosociales se producen cuando las exigencias del trabajo superan los recursos de que disponen los trabajadores, como se explica en el capítulo 2. Estos riesgos se derivan de deficiencias en el diseño, la organización y la gestión del trabajo, así como de un precario contexto social del trabajo, y pueden traer consigo consecuencias psicológicas, físicas y sociales adversas, como estrés laboral, agotamiento profesional o depresión<sup>10</sup>. Las formas psicológicas de violencia, como el acoso, incluido el acoso sexual, la intimidación y el acoso moral, son formas graves de riesgos psicosociales en el lugar de trabajo<sup>11</sup>.

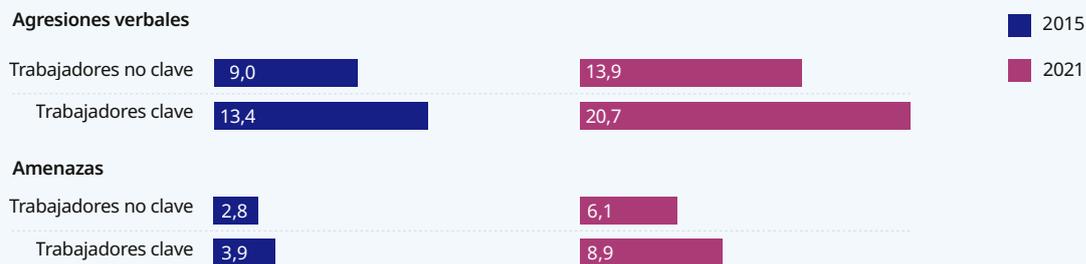
En el gráfico 3.1 se recogen datos de 2015 y 2021 sobre la proporción de trabajadores clave y no clave que sufrieron violencia y acoso en el trabajo durante el mes anterior a la encuesta en Europa. La violencia y el acoso en el trabajo pueden provenir de compañeros o jefes, pero también de clientes, pacientes u otras personas con las que la persona se relaciona en su ocupación. Casi el 12,4 de los trabajadores clave declararon haber sufrido agresiones verbales en el desempeño de su actividad laboral, frente al 8,7 por ciento de los trabajadores no clave. En el desglose por grupos de ocupaciones afloran diferencias más marcadas: en el sector de la seguridad, el 27,1 por ciento de los trabajadores fueron objeto de agresiones verbales en 2015, mientras que la proporción en el sector de la salud fue del 19,1 por ciento. Más preocupante aún es el hecho de que en Europa, durante la pandemia, la incidencia global de agresiones

▶ **Gráfico 3.1. Porcentaje de trabajadores clave y no clave que declararon haber sufrido agresiones verbales, acoso o atenciones sexuales no deseadas durante el último mes, Europa, 2015 y 2021**



**Fuente:** Análisis basado en la Encuesta Europea sobre las Condiciones de Trabajo (2015 y 2021). Véanse más detalles en el anexo.

▶ **Gráfico 3.2. Porcentaje de trabajadores clave que sufrieron agresiones verbales y amenazas durante el mes anterior, Estados Unidos, 2015 y 2021**



**Fuente:** Análisis basado en la American Working Conditions Survey, 2015, y preguntas de seguimiento del American Life Panel, 2021. Véanse más detalles en el anexo.

verbales, acoso y atenciones sexuales no deseadas en el lugar de trabajo aumentó para los trabajadores clave; en el caso de los trabajadores no clave, apenas hubo variación.

Del mismo modo, los datos de los Estados Unidos muestran una mayor incidencia de agresiones verbales y amenazas para los trabajadores clave en comparación con los demás antes de la pandemia, así como un fuerte aumento durante la pandemia. En 2015, el 13,4 por ciento de los trabajadores clave afirmaron haber sufrido agresiones verbales en el trabajo en el mes anterior a la encuesta, mientras que la proporción de trabajadores no clave en esa situación era del 9 por ciento (véase el gráfico 3.2). Durante la pandemia, uno de cada cinco trabajadores clave declaró haber sido objeto de agresiones verbales en el trabajo. Al igual que en Europa, en los Estados Unidos se registran mayores niveles de agresiones verbales en determinadas ocupaciones, como la salud y la seguridad. Sin embargo, el repunte durante la pandemia fue más pronunciado en el caso de los vendedores y trabajadores afines, de los cuales el 26,5 por ciento declararon haber sufrido agresiones verbales en el mes anterior a la encuesta de 2021, frente al 14,6 por ciento en 2015. Resulta aún más preocupante el pronunciado aumento de la incidencia de las amenazas dirigidas a vendedores y trabajadores afines, que pasó del 1,6 por ciento en 2015 a un sorprendente 11,7 por ciento en 2021.

► **Gráfico 3.3. Jerarquía de controles en la gestión de riesgos profesionales**



## Lucha contra los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales

¿Cómo reducen los modernos sistemas de SST esos daños físicos y psicosociales? El concepto de evaluación y gestión de riesgos es fundamental. En virtud del Convenio núm. 155, deberá exigirse a los «empleadores» que, «en la medida en que sea razonable y factible, garanticen» que una serie de elementos «que estén bajo su control» son «seguros y no entrañan riesgo alguno para la seguridad y la salud de los trabajadores»<sup>12</sup>. La empresa debe exponer por escrito una política de SST y asignar las responsabilidades, las obligaciones de rendición de cuentas y las facultades relativas al establecimiento, la aplicación y el funcionamiento del sistema de gestión de la SST y el logro de los objetivos pertinentes en esa materia<sup>13</sup>. Debe consignarse un programa de SST y

deben adoptarse medidas preventivas para eliminar o, si no es posible, reducir al mínimo los peligros. Al evaluar las medidas disponibles para controlar los riesgos, se suele emplear el concepto de *jerarquía de controles*<sup>14</sup>, que consiste en priorizar los controles preventivos y de protección por orden de eficacia.

El gráfico 3.3 representa la jerarquía de controles, empezando por el más eficaz: *eliminación o sustitución del peligro*. En el caso de la COVID-19, no fue posible eliminar por completo el virus pero, en aquellas ocupaciones que podían realizarse a distancia, la exposición se pudo reducir trabajando desde casa. La segunda medida más eficaz consiste en aplicar *medidas técnicas de prevención* que reduzcan la exposición a los peligros; estas pueden ser las soluciones más rentables. Durante la pandemia de COVID-19, las medidas técnicas de prevención fueron la mejora de la ventilación, la instalación de filtros de aire de alta eficiencia o barreras físicas, y el uso de ventanillas de atención al cliente. El tercer nivel son los *controles administrativos y organizativos*, que implican cambios en las políticas o los procedimientos de trabajo para reducir o minimizar la exposición a un peligro. Por lo que se refiere a la COVID-19, este tercer nivel consistió en garantizar el distanciamiento físico mediante la adición de turnos o la presencia de trabajadores en días alternos, en promover buenas prácticas de higiene para los trabajadores y el lugar de trabajo (por ejemplo, limpieza y desinfección rutinarias), en aplicar prácticas de control de contagios (por ejemplo, políticas de vigilancia de la salud, vigilancia del lugar de trabajo, procesos de cribado y medidas de respuesta para trabajadores enfermos o posiblemente contagiados). La última medida es el equipo de protección personal (EPP). Aunque el EPP se considera generalmente una medida de último recurso, ha sido necesario durante la pandemia de COVID-19 para prevenir ciertos tipos de exposición, especialmente en ocupaciones de primera línea. Sin embargo, los EPP no pueden servir como sustitutos de otras medidas de SST<sup>15</sup>. En muchos casos, incluso durante la pandemia de COVID-19, se han utilizado distintas medidas de forma combinada.

Al realizar evaluaciones de riesgos en cumplimiento de las obligaciones de SST, las empresas no están abandonadas a su suerte. Como ya se ha señalado, en un sistema de SST que funcione correctamente, las obligaciones generales se complementan con disposiciones delegadas específicas, como reglamentos y orientaciones dictadas por organismos autorizados en el marco de la legislación general de SST. A menudo, se trata de normas sectoriales o específicas de una actividad. Por lo tanto, una empresa debe tener en cuenta no solo la obligación general, sino también la reglamentación específica sobre el ruido, el plomo o el sílice, por ejemplo, si son pertinentes para sus actividades. Durante la pandemia de COVID-19, las normas delegadas proporcionaron un medio potencial para dar orientaciones a las empresas con el fin de hacer frente sistemáticamente a la amenaza de la COVID-19 y, como esas normas son más fáciles de actualizar que la legislación parlamentaria, pudieron evolucionar a medida que se ampliaban los conocimientos sobre la lucha contra la propagación del virus. Lamentablemente, muchas jurisdicciones elaboraron medidas temporales *ad hoc* para hacer frente a la COVID-19 y todavía no cuentan con disposiciones delegadas sólidas y estables ni con orientaciones sobre asuntos como las enfermedades de transmisión aérea.

Además de las normas y orientaciones más detalladas, la obligación principal de proporcionar un entorno de trabajo seguro y saludable en la medida en que sea razonable y factible se complementa con la obligación de *cooperar*, es decir, trabajar de manera conjunta con otras empresas que influyen en el lugar de trabajo, y colaborar con los trabajadores y sus representantes<sup>16</sup>. En muchos lugares de trabajo, no hay una única empresa que ejerza un control general. En una gran obra de construcción, por ejemplo, suele haber muchos subcontratistas realizando trabajos, un patrón cada vez común más en numerosos sectores. El artículo 17 del Convenio núm. 155 estipula lo siguiente:

## El ámbito de responsabilidad incompleto es uno de los principales escollos de los sistemas contemporáneos de SST.

«Siempre que dos o más empresas desarrollen simultáneamente actividades en un mismo lugar de trabajo tendrán el deber de colaborar en la aplicación de las medidas previstas en el presente Convenio»<sup>17</sup>. En virtud del artículo 19 del mismo Convenio, deberán adoptarse disposiciones a nivel de empresa para garantizar que los trabajadores y sus representantes cooperen en el cumplimiento de las obligaciones de SST en el lugar de trabajo; en particular, se trata de disposiciones destinadas a facilitar información, a impartir una formación adecuada y a mantener consultas en el lugar de trabajo.

En principio, las obligaciones de cooperación deben garantizar que todas las empresas y trabajadores presentes en un lugar de trabajo participen activamente en la creación de un entorno laboral seguro y saludable. Lamentablemente, muchos sistemas siguen interpretando las obligaciones de cooperación en términos muy restrictivos. Así, limitan el ámbito de aplicación a los «empleadores» y «empleados», excluyendo a determinadas categorías de trabajadores que pueden estar presentes en el lugar de trabajo (como los trabajadores cedidos por agencias de trabajo temporal y los trabajadores independientes). La cuestión del ámbito de responsabilidad incompleto es uno de los principales escollos de los sistemas contemporáneos de SST, y la pandemia de COVID-19 acentúa esas deficiencias.

En el Brasil, por ejemplo, la legislación en materia de SST suele estar vinculada a la relación de trabajo, al igual que las cotizaciones a la seguridad social. Además, la legislación estipula que los trabajadores regulares y ocasionales deben gozar de los mismos derechos<sup>18</sup> y que los trabajadores cedidos han de estar cubiertos por las disposiciones protectoras<sup>19</sup>. En cambio, las personas con un empleo no asalariado, como los trabajadores independientes, deben proporcionar su propio equipo de seguridad y contratar su propio seguro de accidentes<sup>20</sup>. Alrededor del 40 por ciento de la población ocupada es informal y trabaja al margen de la protección de los sistemas de SST y seguridad social<sup>21</sup>.

En los Estados Unidos, la legislación que regula la SST no ampara a algunos empleados, a saber, los empleados estatales y locales de los estados que carecen de su propia legislación en esa materia, de los cuales hay más de 20<sup>22</sup>. Muchos trabajadores clave están contratados por gobiernos estatales o locales y no disponen de protección en materia de SST, a menos que estén cubiertos por un convenio colectivo. Además, los trabajadores independientes, los estudiantes y los voluntarios no tienen cobertura alguna, y la situación de los trabajadores cedidos por agencias de trabajo temporal es incierta<sup>23</sup>. Las pequeñas explotaciones agropecuarias están expresamente excluidas de los programas de inspección de SST, y apenas hay entidades facultadas para realizar inspecciones en las pequeñas empresas.

Otro motivo de preocupación es la discrepancia entre el alcance técnico de la legislación y su cobertura en la práctica. La informalidad significa precisamente que los trabajadores no están comprendidos en el ámbito de aplicación efectiva de la legislación. En Rwanda, por ejemplo, el ámbito de aplicación del capítulo sobre SST en la legislación laboral del país es amplio y abarca a los trabajadores independientes, a los pasantes y a los aprendices<sup>24</sup>. Sin embargo, tres cuartas partes de la población ocupada es informal y no está incluida en las estadísticas sobre SST<sup>25</sup>. Los trabajadores informales más vulnerables son en su mayoría estacionales, migrantes y analfabetos. Los datos de Rwanda también indican que el cumplimiento de la legislación en materia de SST varía mucho según los sectores, desde un alto grado de cumplimiento en el sector de servicios (el 76 por ciento) hasta un bajo grado de cumplimiento en la construcción (el 42 por ciento)<sup>26</sup>. La variación sectorial (a menudo combinada con la variación regional a nivel interno en cada país) es común en todas las jurisdicciones<sup>27</sup>.

Así pues, muchos trabajadores clave quedan fuera del ámbito de protección de la SST. El trabajo de conductores, limpiadores y personal de los servicios de protección suele estar mediatizado por complejas cadenas de subcontratación que diluyen las responsabilidades jurídicas de los usuarios finales. Por lo general, los trabajadores de los cuidados personales y los vendedores ambulantes son independientes y prestan servicio fuera de los lugares de trabajo industriales. Incluso en el caso de los trabajadores clave con empleos industriales tradicionales, los modos de organización y representación se vieron alterados por las medidas de confinamiento y otras restricciones de acceso a los lugares de trabajo. Además, muchos trabajadores, especialmente los que tienen contratos precarios, no se atreven a denunciar infracciones de seguridad por miedo a represalias. Así ocurre sobre todo en el caso de los trabajadores migrantes sin permiso de residencia o sujetos a pagar onerosas comisiones a las agencias de contratación<sup>28</sup>.

Otra limitación de muchos sistemas de SST en la práctica —según se puso de manifiesto durante la pandemia de COVID-19— es la tendencia a centrarse en la infraestructura física antes que en los riesgos psicosociales y la salud mental, a pesar de que esta última está contemplada en el Convenio núm. 155<sup>29</sup> y en el Convenio núm. 190 (que trata sobre la violencia y el acoso en el trabajo). Desde una perspectiva histórica, es comprensible que se hayan regulado con carácter prioritario los daños físicos, puesto que las minas, las obras de construcción y las instalaciones de la industria manufacturera presentaban peligros evidentes para el bienestar físico. No obstante, el aumento del estrés

mental en el trabajo y la alta incidencia de la violencia y el acoso en el lugar de trabajo, especialmente en los sectores de la salud, la seguridad y el comercio al por menor, todos ellos de cara al público, son una preocupación acuciante en la actualidad. Según se observó en un estudio comparativo acerca de la legislación nacional de 132 países durante el periodo 2018-2019, dos tercios de ellos no incluían la evaluación y prevención de riesgos psicosociales en su legislación nacional sobre SST. Además, en muchos países, la violencia en el lugar de trabajo solo estaba prohibida si suponía una ofensa a las costumbres morales o religiosas<sup>30</sup>.

El interés por las infraestructuras físicas también ha tendido a eclipsar la respuesta a las enfermedades profesionales, aunque estas siguen recibiendo más atención que los riesgos psicosociales. A diferencia de los daños causados por una maquinaria peligrosa, que pueden ser inmediatos y dramáticos, las enfermedades profesionales suelen desarrollarse gradualmente, lo que dificulta el establecimiento de una relación causal entre la enfermedad y el lugar de trabajo, como ocurrió en la historia de la regulación del amianto<sup>31</sup>. No obstante, hace tiempo que los instrumentos de la OIT reconocen muchos tipos de enfermedades profesionales<sup>32</sup> y la obligación de los Estados nación de abordarlas<sup>33</sup>. La Recomendación sobre la lista de enfermedades profesionales, 2002 (núm. 194), actualizada por última vez en 2010, proporciona una base para realizar una clasificación sistemática de los peligros potenciales para la salud, incluidos los agentes biológicos y las enfermedades infecciosas. Evidentemente, la COVID-19 podría añadirse a la lista con carácter urgente. Sin embargo, la mayoría de los Estados Miembros aún no la han reconocido como enfermedad profesional, salvo en casos concretos o limitados a los profesionales de la salud<sup>34</sup>. Además, como ya se ha señalado, muchos sistemas aún no cuentan con normas adecuadas sobre las enfermedades de transmisión aérea.

## 3.2. Libertad de asociación, libertad sindical y negociación colectiva

*En el pasado, cuando no había sindicatos, se despedía y contrataba a la gente a voluntad. Hoy, gracias a los sindicatos, al menos tenemos estabilidad en el empleo. Antes, [si cambiaba el subcontratista] no tenías nada que hacer. No había ningún lugar al que acudir, legalmente, para defenderte o presentar reclamaciones. Ahora los tiempos han cambiado [...] puedes seguir trabajando aquí aunque cambie el subcontratista.*

*Limpiador en un hospital, República de Corea*

La sindicación y la negociación colectiva fueron un recurso importante para los trabajadores durante la pandemia. Como se documentó en el capítulo 2, los trabajadores afiliados a sindicatos disponían de canales formales para manifestar sus preocupaciones a la dirección y negociar soluciones que mejoraran la seguridad del entorno laboral, entre otras cuestiones de interés. La libertad sindical y de asociación y la negociación colectiva son derechos habilitantes. A través de la negociación colectiva, los sindicatos y uno o varios empleadores (o una organización de empleadores) pueden expresar sus respectivas reivindicaciones, compartir información y concertar un convenio colectivo que regule las condiciones de trabajo y de empleo. Por ello, la libertad sindical y de asociación y la negociación colectiva son fundamentales para establecer las condiciones de trabajo, que a su vez influyen en la calidad general del empleo.

La libertad sindical y de asociación —el derecho de los trabajadores a afiliarse a sindicatos y de los empleadores a afiliarse a una organización— y la negociación colectiva —negociación voluntaria entre sindicatos y uno o varios empleadores (u organizaciones de empleadores)— son principios y derechos fundamentales en el trabajo. Por lo tanto, todos los Estados Miembros, por el hecho de haberse adherido a la OIT, tienen la obligación de respetar, promover y cumplir universalmente esos principios, independientemente de que hayan ratificado o no los convenios correspondientes. La negociación colectiva, al crear un marco para las relaciones colectivas de trabajo, permite a las partes formular normas adecuadas a las circunstancias concretas y adaptar esas normas cuando las circunstancias cambian<sup>35</sup>. Además, la existencia y aplicación de un convenio colectivo mejora el cumplimiento de la reglamentación laboral, de manera que la sindicación es un importante apoyo para el cumplimiento normativo<sup>36</sup>.

En todo el mundo, aproximadamente uno de cada seis empleados está afiliado a un sindicato y, entre la población ocupada (que incluye a los trabajadores por cuenta propia), uno de cada nueve trabajadores se ha afiliado a un



sindicato. Esto representa aproximadamente 250 millones de trabajadores de los sectores público y privado. La sindicación de los trabajadores por cuenta propia, pese a su importancia para abordar las preocupaciones colectivas, sigue siendo baja, de solo el 2,2 por ciento<sup>37</sup>. Las tasas de sindicación varían enormemente de un país a otro, en parte como reflejo del sistema de relaciones laborales vigente y de la composición sectorial del país. Las tasas de sindicación van desde menos del 5 por ciento en Colombia, el Pakistán, el Perú, Tailandia y la República Bolivariana de Venezuela hasta más del 60 por ciento en Cuba, Dinamarca y Suecia, y llegan a alcanzar el 92 por ciento en Islandia.

Según datos de la OIT, las condiciones salariales y laborales de más de un tercio de los empleados en 98 países están reguladas por uno o más convenios colectivos (promedio ponderado)<sup>38</sup>. Sin embargo, existe una considerable variación entre países en lo que respecta a la tasa de cobertura de la negociación colectiva, que va desde más del 75 por ciento en muchos países europeos y el Uruguay, hasta menos del 25 por ciento en aproximadamente la mitad de los países sobre los que se dispone de datos. Esta variación está relacionada con el diseño del sistema de relaciones laborales. En concreto, depende de si la negociación se limita al ámbito de la empresa o si la negociación con varios empleadores abarca diversos sectores y ocupaciones; de si los trabajadores están incluidos en el ámbito de aplicación de los convenios colectivos con independencia de que pertenezcan al sindicato signatario o de que estén empleados en empresas no signatarias (mecanismo de extensión administrativa); y de si los funcionarios públicos tienen derecho a la negociación colectiva (prohibida en 17 países). En los países donde la negociación se limita al ámbito de la empresa, el promedio de trabajadores cubiertos por convenios colectivos es del 15,8 por ciento; cuando tiene lugar en entornos con varios empleadores, la tasa media de cobertura de los trabajadores es del 71,7 por ciento<sup>39</sup>.

Como mecanismo regulatorio, la negociación colectiva influye en varias dimensiones de las condiciones de trabajo, como la remuneración, la seguridad laboral y las modalidades contractuales, la jornada laboral y las políticas de licencias, el acceso a la formación, la protección social, la seguridad y la salud, entre otras cuestiones de interés para las partes negociadoras. La sindicación y la negociación colectiva suelen analizarse en relación con sus efectos sobre los ingresos (tema que se aborda en el capítulo 5). Sin embargo, un aspecto crítico de la negociación, a menudo olvidado, es la seguridad y la salud en el lugar de trabajo, que fue una de las principales preocupaciones de los trabajadores clave durante la pandemia<sup>40</sup>. Los datos sobre la negociación entre los interlocutores sociales y el cumplimiento de las normas en el lugar de trabajo demuestran la importancia de la negociación colectiva para responder a los problemas derivados de la pandemia de COVID-19. Un análisis de la OIT sobre los convenios colectivos negociados durante la pandemia en los sectores de la salud, los servicios sociales, la enseñanza, el comercio de alimentos al por menor y el transporte puso de manifiesto que, en la mayoría de los casos, los convenios incluían pactos para garantizar el suministro adecuado de EPP y protocolos de uso, otras medidas de protección como barreras y transacciones sin dinero en efectivo, tiempo libre retribuido y remuneraciones adicionales (véase el recuadro 3.2)<sup>41</sup>. Además, las comisiones bipartitas de SST desempeñaron un papel fundamental en el diseño, la institución y el control del cumplimiento de los protocolos COVID-19. En algunos casos, los convenios colectivos ampliaron el mandato de las comisiones de SST ya constituidas dentro de sistemas preexistentes de gestión de la SST. En otros casos, las partes negociadoras constituyeron comisiones de crisis específicas para supervisar la aplicación de las medidas de seguridad y salud relacionadas con la COVID-19.

### Recuadro 3.2. Negociación colectiva de los trabajadores clave durante la pandemia

Durante la pandemia de COVID-19 se demostró que los convenios colectivos fueron una herramienta útil para abordar las preocupaciones de los trabajadores clave, al alcanzarse acuerdos en cinco grandes aspectos: la protección de la seguridad y la salud, el derecho a disfrutar de licencias retribuidas, la protección social, la organización del trabajo y la remuneración adicional<sup>1</sup>.

*Protección de la seguridad y la salud.* Los convenios colectivos de los trabajadores clave se centraron en reducir la exposición del personal al virus garantizando la seguridad y la salud y, en caso de contagio, apoyando a los trabajadores durante su recuperación con atención médica y licencias retribuidas. En varios sectores, el acceso a equipos de protección, negociado mediante convenios colectivos, contribuyó a reducir la exposición de los trabajadores al virus. Por ejemplo, en el sector de la salud de la República de Corea, un convenio colectivo garantizaba el acopio de EPP y su distribución al personal. También existían convenios similares que regulaban el acceso de los trabajadores a EPP en Austria, Chile, Colombia, Costa Rica, España, los Estados Unidos, Italia y Kenya. En otros sectores, como el comercio al por menor y el transporte, los convenios colectivos dispusieron la obligación de instalar barreras físicas que separaran a los trabajadores de los clientes. En Noruega, los convenios colectivos ayudaron a reducir la exposición de los trabajadores del transporte público mediante la introducción de sistemas de pago sin dinero en efectivo y el cierre de las puertas delanteras en los vehículos de transporte público. Del mismo modo, en Chile y Noruega se instalaron barreras físicas en las cajas registradoras para minimizar el contacto de los trabajadores del comercio al por menor con los clientes. Varios países también introdujeron nuevas medidas de protección en la industria cárnica. Así, la asociación irlandesa de la industria cárnica y los sindicatos acordaron un protocolo de seguridad para los trabajadores.

*Derecho a licencias retribuidas.* El tiempo libre retribuido, ya fuera preventivo o en caso de exposición o contagio, también fue objeto de algunos convenios colectivos de trabajadores clave durante la pandemia. En Chequia y Finlandia se concedió tiempo libre remunerado para que los trabajadores se vacunaran. En otros casos, el permiso estaba relacionado con la detección del virus. Por ejemplo, en Italia, un convenio colectivo garantizaba la realización frecuente de pruebas de COVID-19 a las personas expuestas regularmente al virus. En la Argentina y Sri Lanka, los convenios colectivos concedieron medidas extraordinarias de licencia por enfermedad a los trabajadores de la salud en caso de contagio, garantizándoles el acceso a la atención médica sin reducción salarial. También se concedieron licencias por enfermedad adicionales a los trabajadores clave del comercio al por menor en Australia y los Estados Unidos, y a los trabajadores de los cuidados personales en Irlanda y Escocia. En caso de exposición a la COVID-19 (pero no necesariamente de contagio) en el Reino Unido, algunos empleadores remuneraron los periodos de confinamiento de los trabajadores, mientras que otros extendieron las disposiciones legislativas sobre licencias por enfermedad a empleados que no tenían derecho a esa prestación antes de la pandemia. En Austria y Chile se concertaron convenios similares. También se acordó mediante convenio colectivo el pago íntegro de los salarios durante los periodos de cuarentena para algunos trabajadores de la salud en Australia, los Estados Unidos, Noruega y la República de Corea.

*Protección social.* En virtud de los convenios colectivos de varios países, se concedieron derechos y protecciones no salariales a los trabajadores del sector de la salud y se reconoció la COVID-19 como enfermedad profesional. En Filipinas y Sri Lanka se aprobó la asistencia hospitalaria gratuita para los trabajadores que contrajeran la COVID-19. También se estableció la gratuidad del transporte para el personal de la salud en Filipinas. En 2020, se incluyó a las enfermeras como beneficiarias del seguro de salud y de accidentes laborales en Kenya. En Finlandia, Italia y la República de Corea se introdujeron cláusulas relativas al apoyo psicosocial, como la terapia de salud mental y otras formas de apoyo.

*Organización del trabajo.* Los cambios en la organización del trabajo, introducidos mediante convenios colectivos en varios países, tenían como objetivo proteger a los trabajadores vulnerables y responder rápidamente a la evolución de las circunstancias. En virtud de un convenio del sector del comercio al por menor de Austria, por ejemplo, se garantizó que a los trabajadores en situación de riesgo, como las mujeres embarazadas, se les pudieran reasignar tareas que no requirieran contacto con los clientes; alternativamente, podían quedar exentos del trabajo percibiendo el salario íntegro. Del mismo modo, en Colombia, durante la etapa más crítica de la pandemia, un convenio colectivo concertado entre 320 plantaciones bananeras dispuso que los trabajadores especialmente vulnerables al contagio, como los mayores de 65 años y las mujeres con embarazos de alto riesgo o personas con dolencias preexistentes,

**Recuadro 3.2. (continuación)**

disfrutarían de licencias remuneradas sin trabajar<sup>2</sup>. Por otro lado, en el sector de la salud en Irlanda y Noruega, los convenios colectivos permitieron reducir las restricciones del trabajo en horas extraordinarias y flexibilizaron la normativa que regulaba la redistribución y reprogramación de los trabajadores, a fin de fortalecer la resiliencia de los servicios de salud.

Estas medidas se promulgaron con carácter temporal a fin de revocarlas en cuanto remitiera la pandemia<sup>3</sup>.

*Remuneración adicional.* En muchos países se promulgó la concesión de pagos únicos adicionales, bonificaciones o indemnizaciones por peligrosidad a trabajadores clave en virtud de convenios colectivos en los sectores de la salud, el transporte, la alimentación, el comercio al por menor y el cuidado de personas mayores; Coles<sup>4</sup> en Australia, Kaufland<sup>5</sup> en Rumania y ShopRite<sup>6</sup> en Sudáfrica son tres de las empresas que concedieron ese tipo de prestaciones. En algunos casos, mediante los convenios colectivos se aumentó la remuneración de los trabajadores clave durante varios periodos. Por ejemplo, en Alemania<sup>7</sup> y Suecia<sup>8</sup> se concedieron aumentos salariales durante dos años y primas para los profesionales de la enfermería mediante convenios colectivos. Tras una huelga nacional de trabajadores de la salud en Kenia en diciembre de 2020, varios convenios colectivos de ámbito nacional reconocieron el derecho de los trabajadores al cobro de atrasos salariales, garantizaron el suministro de EPP y dispusieron que se abonarían los gastos médicos de los trabajadores que hubieran contraído la COVID-19<sup>9</sup>. En otros países, especialmente en sectores financiados con fondos públicos, como la salud o la seguridad, el deterioro de las finanzas públicas impidió conceder remuneraciones adicionales a los trabajadores clave. Por ejemplo, en Croacia se aplazaron los aumentos salariales prenegociados para los trabajadores del sector público<sup>10</sup>.

<sup>1</sup> Salvo si se indica otra fuente, los ejemplos citados figuran en OIT, 2022g.

<sup>2</sup> OIT, 2020b.

<sup>3</sup> Seip, 2020; OIT, 2022g.

<sup>4</sup> Ranosa, 2020.

<sup>5</sup> Marica, 2020.

<sup>6</sup> *Times Live*, 2020.

<sup>7</sup> European Public Service Union, 2021.

<sup>8</sup> European Public Service Union, 2021.

<sup>9</sup> Rubery *et al.*, 2021.

<sup>10</sup> OIT, 2022g.

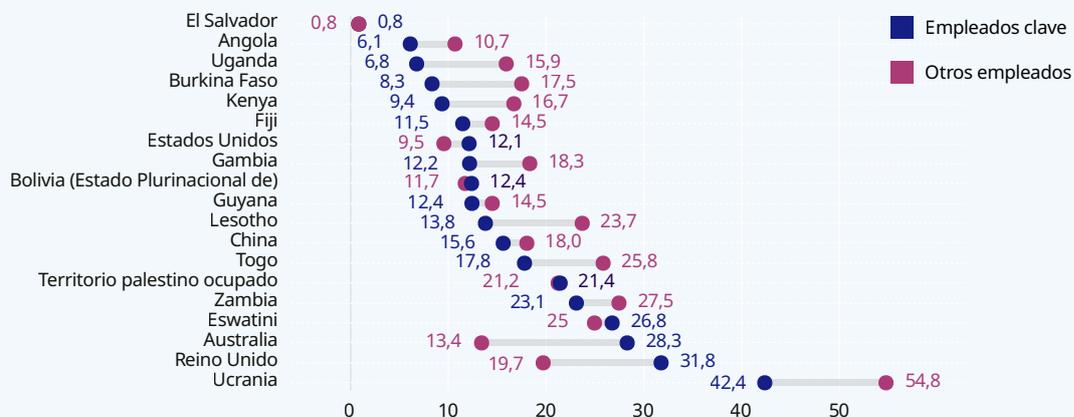
**Fuente:** OIT, 2022g.

Sin embargo, a pesar de los resultados positivos, muchos trabajadores —incluidos muchos trabajadores clave— no están afiliados a ningún sindicato ni cubiertos por ningún convenio colectivo. En el gráfico 3.4 se aportan datos sobre la afiliación sindical de los empleados clave y no clave en 19 países y territorios. El gráfico 3.5 se centra en las tasas de sindicación de los mismos países o territorios por grupo de ocupaciones clave. De la combinación de todos esos datos se extrae una conclusión fundamental: las tasas de sindicación varían notablemente entre empleados clave y no clave, de un país a otro y en el seno de un mismo país o territorio. La gama de variación entre países o territorios comprende desde un valor casi nulo en El Salvador, para los empleados clave y no clave, hasta alrededor del 42 y el 55 por ciento, respectivamente, en Ucrania.

A nivel interno en cada país o territorio, se observan grandes diferencias en las tasas de sindicación entre los empleados clave y no clave. Así, las tasas de sindicación de los empleados no clave son, en conjunto, más altas que las de los empleados clave en la mayoría de los países; en 5 de los 19 países y territorios (Estado Plurinacional de Bolivia, Estados Unidos, Eswatini, Reino Unido, territorio palestino ocupado) la tasa de sindicación de los trabajadores clave es más alta. Esto se debe, en parte, a que las tasas de sindicación son más elevadas en el sector público y en las ocupaciones de la atención de la salud y la seguridad (incluidos los policías). En el Reino Unido, por ejemplo, el 47 por ciento de los empleados de la salud están afiliados a un sindicato, mientras que en las otras siete categorías de ocupaciones la tasa es inferior al 25 por ciento. Del mismo modo, en los Estados Unidos, los empleados clave de la seguridad, especialmente policías y bomberos, están comparativamente más sindicados (el 37 por ciento) que el resto de los trabajadores clave asalariados (el 11 por ciento).

El gráfico 3.5 pone aún más de relieve las marcadas diferencias en las tasas de sindicación entre ocupaciones clave. Los empleados de la salud presentan la tasa de sindicación más elevada, del 35,8 por ciento en promedio, seguidos de los trabajadores técnicos y administrativos y del personal de seguridad, ambos con una tasa promedio aproximada

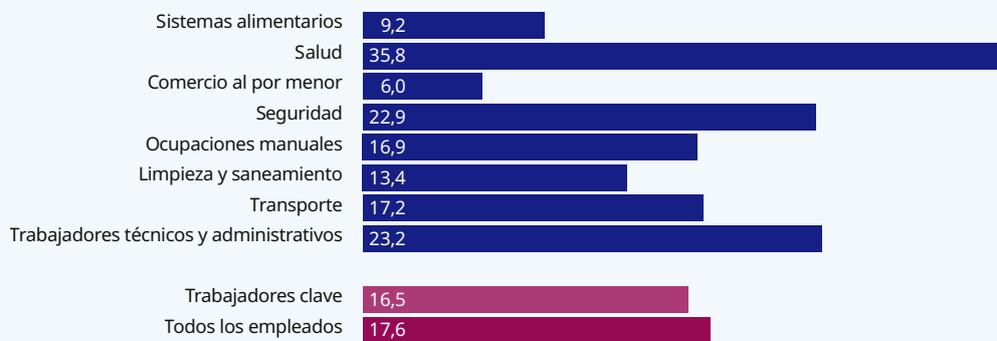
► **Gráfico 3.4. Proporción de empleados clave y otros empleados que están afiliados a un sindicato (en porcentaje)**



**Nota:** Los cálculos se basan en encuestas de población activa que permiten identificar a los trabajadores clave y aportan datos de afiliación sindical. En la mayoría de estos países y territorios, la negociación colectiva es de ámbito empresarial; en unos pocos (Kenya, Togo, Uganda) es mixta, con alguna negociación sectorial junto a la negociación en el ámbito de la empresa.

**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

► **Gráfico 3.5. Afiliación sindical de los empleados clave por grupo profesional (en porcentaje)**



**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

del 23 por ciento. En cambio, las tasas de sindicación en los sectores de la limpieza y saneamiento, los sistemas alimentarios y el comercio al por menor son inferiores al promedio. Apenas el 6 por ciento de los empleados clave en el comercio al por menor y el 9 por ciento del personal de los sistemas alimentarios pertenecen a un sindicato, cifra significativamente inferior al promedio correspondiente al conjunto de los empleados (el 17,6 por ciento).

Las bajas tasas de sindicación en los sistemas alimentarios y el comercio al por menor son, en cierto modo, previsibles por los numerosos impedimentos que coartan la organización de estos trabajadores. En algunos países se sigue excluyendo a los trabajadores agropecuarios de la legislación laboral general, de manera que se les deniega el derecho de asociación<sup>42</sup>. Además del alto grado de empleo independiente, muchos trabajadores de la agricultura están ocupados de manera informal, a menudo con contratos ocasionales, lo que dificulta la sindicación en la práctica: esto se explica por la itinerancia de los trabajadores y por la falta de seguridad laboral, que les hace temer posibles represalias por sindicarse<sup>43</sup>. En el caso de los migrantes internacionales empleados como trabajadores agrícolas a través de programas de migración temporal, el problema se agrava, ya que su residencia temporal en el país de acogida está vinculada a su contrato de trabajo<sup>44</sup>.

A diferencia de los trabajadores agropecuarios, en el caso de los trabajadores del comercio al por menor no se prohíbe legalmente la sindicación y negociación colectiva, aunque existen algunas limitaciones, sobre todo en los países que solo les permiten entablar una negociación colectiva de ámbito empresarial. Con el crecimiento de las cadenas, incluidas algunas grandes superficies, en los países de ingresos altos se ha producido una consolidación de los establecimientos comerciales al por menor en el marco de la negociación colectiva empresarial. En otros países, por el contrario, cada establecimiento tiene que llevar a cabo una campaña y unas elecciones sindicales por separado y, si el resultado es fructífero, el convenio colectivo solo puede aplicarse al establecimiento en cuestión. Teniendo en cuenta el alto grado de rotación laboral en el comercio al por menor y el uso extensivo de la contratación a tiempo parcial y temporal, es difícil que los trabajadores del sector promuevan las interacciones necesarias con sus compañeros de trabajo o representantes sindicales para impulsar con éxito una campaña de organización<sup>45</sup>. Estas limitaciones se reflejan en la tasa de sindicación de los trabajadores clave del comercio al por menor, que ascendió tan solo al 3,8 por ciento en los Estados Unidos en 2019. En los países de ingresos bajos, buena parte del trabajo en el comercio al por menor es informal y se realiza en microempresas o pequeñas empresas, lo que dificulta la sindicación. Algunos países<sup>46</sup> también han aplicado un umbral mínimo a la proporción de empleados sindicados necesaria para ser reconocido como agente exclusivo de negociación.

Los datos sobre la negociación colectiva durante la pandemia sugieren que el recurso a la negociación colectiva dependía, en muchos casos, de la importancia que este mecanismo hubiera tenido en un país, sector o empresa antes de la COVID-19. La negociación colectiva, bien aprovechada, podía responder con éxito y mejorar las condiciones de trabajo y empleo de los trabajadores clave durante la pandemia.

### 3.3. Modalidades contractuales

*Solo soy un médico con contrato temporal. El hecho de que sigamos con este tipo de contrato, de que podamos quedarnos sin trabajo cuando acabe la pandemia, no es algo muy positivo cuando entras a trabajar y ves este horrible panorama a diario.*

*Médico, Malasia*

Una modalidad contractual a tiempo parcial, temporal o multipartita (a través de una agencia de empleo privada o intermediario laboral) puede tener consecuencias importantes en cuanto a las prestaciones salariales y no pecuniarias que percibe una persona y, por lo tanto, en cuanto al grado de protección laboral de que disfruta. Los trabajadores tienen mayores probabilidades de ocupar puestos con modalidades contractuales temporales, a tiempo parcial o multipartitas, independientemente de que trabajen para el sector privado o el público. Los trabajadores migrantes, en concreto, suelen trabajar con contratos temporales, especialmente cuando son seleccionados a través de programas de migración laboral temporal que, por definición, tienen una duración limitada. En principio, no tiene por qué haber una diferencia en la protección laboral entre los trabajadores con modalidades contractuales atípicas y los que están empleados con contratos típicos, especialmente si la regulación exige igualdad de trato. Sin embargo, en la práctica, las modalidades contractuales atípicas se asocian con penalizaciones salariales, menor cobertura de protección social, tasas de sindicación más bajas, menor acceso a la formación, mayores riesgos para la seguridad y la salud, e inseguridad laboral<sup>47</sup>. Además, en algunos estudios se ha observado una relación entre el empleo atípico y peores resultados en el ámbito de la salud<sup>48</sup>, incluido un riesgo elevado de contagio de COVID-19<sup>49</sup>.

#### Empleo a tiempo parcial

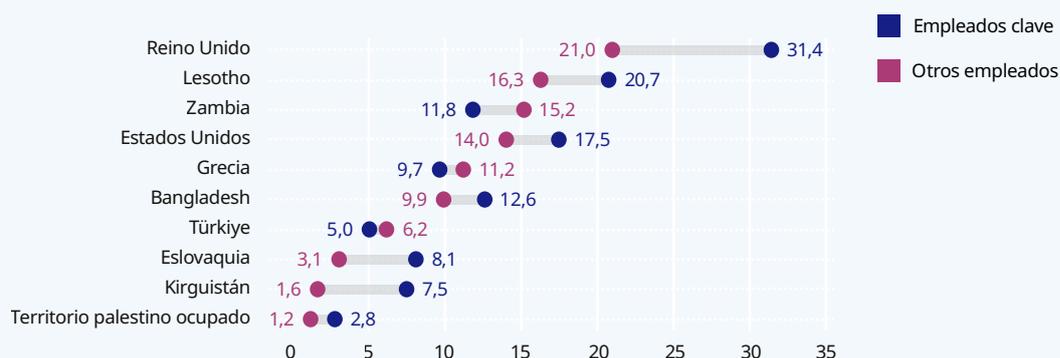
El empleo a tiempo parcial puede ser útil para conciliar el trabajo y la vida privada, facilitando así la participación laboral de personas que de otro modo no trabajarían. Como las mujeres asumen la mayor parte de las tareas de cuidados no remunerados, el empleo a tiempo parcial reduce las desigualdades de género<sup>50</sup>. Durante la pandemia de COVID-19, la carga de las responsabilidades de cuidados se agravó como consecuencia del cierre de escuelas y guarderías, aumentando así para muchos el número de horas dedicadas a las responsabilidades familiares. Sin embargo, en algunos casos el empleo a tiempo parcial no proporciona asistencia sanitaria, licencias por enfermedad ni

otros derechos y prestaciones. Por lo tanto, las ventajas del trabajo a tiempo parcial no se materializan a menos que exista igualdad de trato entre trabajadores a tiempo parcial y a tiempo completo (véase la sección 4.2)<sup>51</sup>.

En el gráfico 3.6 se muestra la proporción de empleados clave a tiempo parcial en los países y territorios que disponen de datos sobre la situación a tiempo parcial declarada por los propios trabajadores (en lugar de las horas de trabajo declaradas, variable que a veces sirve como indicador indirecto). En todos los países y territorios, excepto Grecia, Türkiye y Zambia, el empleo a tiempo parcial es más prevalente entre los empleados clave que entre los no clave. En Kirguistán, casi el 8 por ciento de los empleados clave trabajan a tiempo parcial, situación en la que solo se encuentran menos del 2 por ciento de los empleados no clave. En países como Lesotho y el Reino Unido, donde el trabajo a tiempo parcial es más común, los empleados clave están sobrerrepresentados en esta modalidad contractual. En el Reino Unido, uno de cada tres asalariados clave trabaja a tiempo parcial y, en Lesotho, lo hace uno de cada cinco. Como ocurre con el trabajo a tiempo parcial en general, hay una mayor representación de mujeres que de hombres. En promedio, casi el 12 por ciento de las mujeres trabajan a tiempo parcial en sectores y ocupaciones clave, si bien la proporción alcanza el 34 por ciento en el Reino Unido y supera el 19 por ciento en los Estados Unidos. Dada la sobrerrepresentación de las mujeres en el empleo a tiempo parcial, el marco jurídico tiene importantes consecuencias para la igualdad de género. La falta de igualdad de trato significó que, durante la pandemia de COVID-19, los empleados clave a tiempo parcial, en su mayoría mujeres, no solo se vieron afectados por mayores responsabilidades de cuidados, sino que se volvieron más vulnerables en ausencia de protecciones como la licencia remunerada por enfermedad.

Desde la perspectiva de los empleadores de diversos sectores, como los sistemas alimentarios, el comercio al por menor y la limpieza y el saneamiento, existen varias razones para ofrecer empleo a tiempo parcial. En el comercio al por menor, los sistemas de gestión de existencias «justo a tiempo» y los horarios de apertura prolongados alientan a los empleadores a contratar trabajadores a tiempo parcial para cubrir diferentes turnos y reducir el exceso de personal en épocas de baja demanda<sup>52</sup>. Además, en el caso de algunas tareas repetitivas habituales en el comercio al por menor y la limpieza, se ha demostrado que los trabajadores a tiempo parcial presentan tasas de productividad más elevadas<sup>53</sup>. Por último, en algunos casos, los empleadores podrían encontrar lagunas en el sistema regulatorio para eludir las disposiciones legislativas o las normas dimanantes de la negociación colectiva en materia de remuneración, prestaciones complementarias y seguridad social mediante el recurso al empleo a tiempo parcial<sup>54</sup>.

► **Gráfico 3.6. Empleo a tiempo parcial entre los empleados clave y los demás empleados (en porcentaje)**



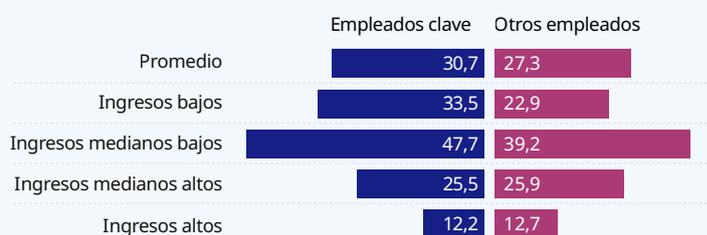
**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

## Empleo temporal

Al igual que el empleo a tiempo parcial, el empleo temporal puede llegar a ser una fuente de inseguridad y desventaja en el mercado de trabajo si el ordenamiento jurídico no lo impide. El empleo temporal, que implica la contratación de trabajadores por un periodo específico, comprende los contratos de duración determinada o basados en proyectos o tareas, así como el trabajo ocasional o estacional, incluido el de los jornaleros<sup>55</sup>. Muchos países consagran jurídicamente el principio de igualdad de trato entre las distintas formas de empleo. Por el contrario, en los países sin igualdad de trato, los trabajadores temporales tienen mayores probabilidades de carecer de prestaciones sociales y de ingresos que los protejan contra los riesgos de la COVID-19, incluida la licencia remunerada por enfermedad.

A pesar de que el empleo temporal se ha convertido en una modalidad común tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados<sup>56</sup>, su incidencia varía mucho entre regiones y dentro de una misma región. En el Reino Unido y la República Dominicana, la proporción de contratos temporales es baja (del 5,4 y del 2,3 por ciento, respectivamente), mientras que alcanza el 77 por ciento en Pakistán y el 87 por ciento en Nepal. Globalmente, en el conjunto de los países sobre los que se dispone de datos, la contratación temporal de trabajadores clave está muy extendida, y uno de cada tres empleados en actividades económicas clave tiene un contrato no permanente (véase el gráfico 3.7). La proporción de empleo temporal es mayor para los empleados clave en los países de ingresos medianos bajos, donde asciende al 48 por ciento, aunque en esos mismos países es también frecuente la contratación temporal de empleados no clave. En los países de ingresos altos y medianos altos, los empleados clave y los no clave presentan tasas similares de contratación temporal. Por categoría de ocupación, la menor incidencia de contratación temporal corresponde a los empleados clave del sector de la salud (el 16 por ciento), mientras que la mayor se da en los empleados clave del sector alimentario (el 46 por ciento), un resultado esperable dada la naturaleza estacional del trabajo. Muchos países de ingresos altos, que dependen de la mano de obra migrante para realizar labores agrícolas, a menudo emplean a trabajadores a través de programas de migración laboral temporal (véase el recuadro 3.3).

▶ **Gráfico 3.7. Empleo temporal entre los empleados clave y los demás empleados (en porcentaje)**



**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

### Recuadro 3.3. Migración laboral temporal: relaciones contractuales y escollos para la protección

Los programas de migración laboral temporal tienen como objetivo atraer a ciertos grupos de población migrante por un periodo de tiempo determinado, en algunos casos para realizar trabajos en sectores específicos (por ejemplo, en la agricultura). Algunos ejemplos clásicos son el programa canadiense de trabajadores agrícolas estacionales, el programa neozelandés de empleadores estacionales reconocidos y el programa australiano de movilidad de trabajadores estacionales del Pacífico. Los debates académicos y de políticas carecen de una definición común del concepto «migración laboral temporal» y las prácticas jurídicas crean una multiplicidad de situaciones, a menudo temporales, que determinan no solo el derecho a entrar en un territorio, sino también la naturaleza de la modalidad de empleo. Sin embargo, pese a la aplicación y extensión de los programas de migración laboral temporal, la demanda de trabajo en algunos sectores es permanente, como se puso de manifiesto en la pandemia de COVID-19.

Los trabajadores migrantes internacionales están sujetos a dos esferas de reglamentación que repercuten en la protección laboral. La primera esfera se refiere a las políticas de admisión a través de la normativa (in)migratoria, que determina la duración de la estancia y las características del contrato de trabajo y las

**Recuadro 3.3. (continuación)**

condiciones laborales<sup>1</sup>. La segunda esfera es la legislación laboral del país de acogida, que determina las protecciones laborales en general y en un sector determinado. Los déficits de protección de los trabajadores migrantes surgen como resultado de una disonancia entre esas dos esferas, principalmente porque muchos países restringen la cobertura de la protección laboral en el caso de los trabajadores migrantes.

Cuando se tiene en cuenta la condición migratoria junto con la situación de residencia en los análisis sobre las «relaciones contractuales temporales», se observa la coexistencia de situaciones jurídicas muy diversas. Por ejemplo, los trabajadores migrantes pueden ser migrantes de larga duración con contratos temporales (con permisos de residencia a veces válidos en zonas de movilidad más amplia, como la UE) o trabajadores migrantes temporales sujetos a programas temporales. Estas distinciones no son triviales. Durante la pandemia, el tipo de relaciones contractuales condicionó el acceso a la protección social y a otras ayudas gubernamentales destinadas a mitigar las dificultades financieras impuestas por la pandemia.

<sup>1</sup> En la bibliografía se distingue entre el «control migratorio», que regula la entrada y la duración de la estancia, y «política migratoria», que también se ocupa de la integración de los migrantes en las sociedades de acogida.

**Fuente:** OIT, 2022f.

## Modalidades de empleo multipartitas

Cuando los trabajadores no están directamente empleados por la organización a la que prestan sus servicios, su modalidad contractual se considera multipartita o triangular. Las dos formas más comunes de modalidades multipartitas son el trabajo temporal a través de agencia y el trabajo subcontratado. En el trabajo temporal a través de agencia, una entidad —la empresa de trabajo temporal o agencia de empleo— contrata a los trabajadores con el fin de cederlos o asignarlos para que realicen su trabajo en una empresa usuaria (bajo la supervisión de esta), normalmente con un contrato temporal. El trabajo subcontratado, o externalizado, difiere del trabajo temporal a través de agencia en que los subcontratistas no se limitan a proveer de trabajadores a un tercero, sino que ejecutan un trabajo de suministro de bienes o prestación de servicios y, por lo tanto, son responsables de la supervisión del trabajo. En algunas jurisdicciones los ordenamientos jurídicos delimitan claramente los dos tipos, mientras que en otras las diferencias pueden ser difusas<sup>57</sup>.

Así como la limpieza y la seguridad suelen subcontratarse, la demanda de trabajo en otras ocupaciones clave se cubre habitualmente con trabajadores cedidos, sobre todo en los almacenes, pero también cada vez más en la salud. Los trabajadores cedidos muy calificados, como los profesionales de la salud, pueden obtener una prima por sus servicios cuando se contratan a través de una agencia. Sin embargo, los estudios existentes<sup>58</sup> indican que los trabajadores cedidos y subcontratados en otras ocupaciones tienen perspectivas profesionales más limitadas, con menores prestaciones<sup>59</sup>, y sufren penalizaciones salariales<sup>60</sup>. Además, al no estar empleados por la empresa usuaria, tienen menos posibilidades de hacer oír su voz en el lugar de trabajo y no están cubiertos por los convenios colectivos de la empresa usuaria.

El trabajo con contrato multipartito, a menudo temporal, planteó problemas específicos durante la pandemia. En los estudios casuísticos de distintos países se documentó la preocupación de los trabajadores por la falta de derecho a una licencia retribuida, por la ausencia de protección social en caso de enfermedad y por la reducida capacidad de manifestar quejas a la dirección de la empresa usuaria. Por ejemplo, los guardias de seguridad subcontratados en Filipinas señalaron que no tenían seguridad laboral, seguridad de ingresos mínimos ni derecho a vacaciones retribuidas, por lo que les preocupaban las consecuencias de la estrecha interacción con el público cuando realizaban controles de temperatura<sup>61</sup>. Del mismo modo, los trabajadores temporales de reparto a domicilio de los sectores público y privado en la República de Corea manifestaron que no estaban cubiertos por el seguro de accidentes laborales<sup>62</sup>. En la India, los profesionales de la enfermería empleados a través de agencias no consideraban que pudieran expresar sus reivindicaciones con la misma firmeza que sus compañeros empleados con modalidades permanentes y bilaterales<sup>63</sup>.

## 3.4. Horas

*Nuestra semana de trabajo obligatoria normal es de 40 horas, pero solemos trabajar 56 horas más o menos.*

*Enfermera, Türkiye*

La jornada laboral está estrechamente relacionada con la calidad del empleo. La insuficiencia y el exceso de horas de trabajo, así como su distribución irregular, generan diversos problemas. Las personas que trabajan menos horas de las que desearían están expuestas al riesgo de no percibir suficientes ingresos, sobre todo en ocupaciones en que los salarios por hora son bajos. En el extremo opuesto del espectro, las jornadas excesivamente largas tienen efectos nocivos en la seguridad y la salud de los trabajadores, así como en su capacidad para conciliar la vida laboral y personal. En todo el mundo, trabajar demasiadas horas se asocia a una mayor probabilidad de padecer enfermedades coronarias y accidentes cerebrovasculares, debido al estrés y a las respuestas biológicas y conductuales a dicho estrés<sup>64</sup>. Por último, los horarios de trabajo irregulares e imprevisibles —especialmente cuando no se deciden de común acuerdo entre trabajadores y empleadores— provocan importantes conflictos entre el trabajo y la vida privada y son causa de inseguridad de ingresos. Esto también repercute en la seguridad y la salud, al causar estrés psicológico que afecta a la calidad del sueño y al bienestar general, entre otras consecuencias<sup>65</sup>. Los horarios de trabajo irregulares e imprevisibles también pueden reducir la interacción entre los trabajadores y los sindicatos, lo que dificulta la organización y la representación colectiva de los intereses de los trabajadores.

Aunque la definición exacta de la semana laboral típica varía de un país a otro, una duración inferior a 20 horas generalmente se considera corta<sup>66</sup> y una duración superior a 48 horas se considera excesivamente larga<sup>67</sup>. A partir de la década de 1950, el promedio de horas de trabajo disminuyó en muchos países industrializados<sup>68</sup>, pero esta tendencia se invirtió en la década de 2000. En un estudio mundial que abarca 194 países se observó que la exposición a horarios de trabajo excesivamente largos —en este caso, definidos como 55 horas semanales o más— aumentó casi un 10 por ciento entre 2000 y 2016, hasta alcanzar un nivel del 8,9 por ciento<sup>69</sup>. Al mismo tiempo, una parte significativa de la población ocupada mundial está subocupada, es decir, trabaja menos horas de las que desearía. Por otra parte, con el auge de la economía de plataformas se han extendido otras formas de ordenación del tiempo de trabajo, como el trabajo a pedido, el teletrabajo y los contratos de cero horas, lo que agrava la irregularidad de los horarios<sup>70</sup>.

La pandemia de COVID-19 alteró profundamente las tendencias del tiempo de trabajo a escala mundial. Debido a las medidas de confinamiento, muchos trabajadores se vieron obligados a reducir su jornada laboral, incluso cuando conservaron el empleo, y tuvieron que hacer frente a dificultades económicas, especialmente en contextos con precarios sistemas de protección social<sup>71</sup>. En cambio, para muchos trabajadores clave, aumentó la carga de trabajo y la jornada laboral se amplió. Este fue el caso de los trabajadores de la salud, ante la necesidad de responder a las crecientes presiones a que estaba sometido el sistema sanitario, y de los trabajadores de almacén, que soportaron un fuerte aumento de la demanda en el comercio electrónico (véase la sección 4.5).

En consonancia con esta situación, un tema recurrente en muchas de las entrevistas expuestas con detalle en el capítulo 2 es la prolongación de las jornadas de los trabajadores clave, en general y específicamente durante la pandemia. Esta circunstancia limitaba el tiempo dedicado a la familia y los amigos, a actividades de ocio y, en ocasiones, incluso a las pausas para comer durante la jornada laboral. En algunos casos, los encuestados señalaron que habían llegado a sentir un profundo agotamiento. Los trabajadores clave que, según su propio testimonio, soportaron largas jornadas de trabajo pertenecían a muy diversos países y ocupaciones. Entre ellos había cajeros en la Argentina, trabajadores agropecuarios en el Canadá, guardias de protección en la India, enfermeros en Kenya, taxistas en Malasia, pediatras en el Perú, limpiadores en la República de Corea y pequeños empresarios en Türkiye.

Los horarios de trabajo imprevisibles fueron otro tema recurrente en las entrevistas. Una enfermera de Kenya, por ejemplo, recordó que, en circunstancias de falta de personal en su hospital, las enfermeras «trabajan a tiempo completo hasta el domingo [...] durante el día [...] casi 11 horas y por la noche siempre se despiertan para atender a los pacientes. [...] trabajan todo el tiempo mientras haya pacientes». Los horarios son especialmente imprevisibles para los trabajadores clave (y otros trabajadores) con modalidades de trabajo de cero horas, en las cuales las horas de trabajo no se determinan formalmente en un contrato. En el Reino Unido, más de la mitad de los trabajadores de los cuidados personales a domicilio tienen contratos de cero horas, una práctica que se asocia a un importante

déficit de financiación en este sector<sup>72</sup>. Los horarios de trabajo imprevisibles se suman así a otras inseguridades del mercado laboral que afectan a muchos trabajadores de la salud (véase la sección 4.2)<sup>73</sup>. El comercio al por menor, como se analiza en la sección 4.3, es otro sector con horarios irregulares generalizados.

**Llego a las 5 de la mañana y monto el puesto. Estoy aquí hasta las 10 de la noche.**

*Vendedor ambulante, India*

Los datos cuantitativos transnacionales sobre las jornadas de trabajo cortas o excesivamente largas muestran que los trabajadores clave tienen ligeramente más probabilidades que los no clave de verse afectados por cualquiera de los dos fenómenos (gráfico 3.8). A escala mundial, el 10,6 por ciento de los trabajadores clave trabajan menos de 20 horas semanales, frente al 8,0 por ciento de los trabajadores no clave. Esta diferencia es mayor en los países de ingresos medianos bajos, donde el 12,2 por ciento de todos los trabajadores clave tienen una semana laboral inferior a ese umbral. La proporción es aproximadamente 4 puntos porcentuales inferior en el caso de los trabajadores no clave. Por lo general, el porcentaje de personas que trabajan menos de 20 horas semanales aumenta a medida que disminuye el nivel de ingresos de los países<sup>74</sup>. Esto indica que esos trabajadores y sus familias perciben unos ingresos mensuales comparativamente bajos. El problema afecta de manera desproporcionada a los trabajadores clave, que también suelen percibir una remuneración por hora más baja, lo que, en algunos casos, les impide disfrutar de un nivel de vida decente.

En el extremo opuesto está el problema de las horas de trabajo excesivas. En el mundo, el 25,3 por ciento de los trabajadores clave y el 23,3 por ciento de los no clave tienen semanas laborales de más de 48 horas. De nuevo, la proporción tiende a aumentar a medida que disminuye el nivel de ingresos del país, lo que sugiere que muchos trabajadores compensan el empleo de baja productividad —y, por lo tanto, la baja remuneración por hora— aumentando el número de horas de trabajo. La diferencia entre los trabajadores clave y los no clave a este respecto es insignificante en los países de ingresos altos. En cambio, en los países de ingresos medianos, los trabajadores clave trabajan un número de horas excesivo con más frecuencia que los no clave, mientras que en los países de ingresos bajos ocurre lo contrario. Por último, los trabajadores clave de algunas ocupaciones se ven especialmente afectados por las jornadas de trabajo prolongadas. A nivel mundial, el 33,7 por ciento de los trabajadores clave del comercio al por menor trabajan más de 48 horas semanales y, en el caso de los trabajadores clave de los sectores de la seguridad y el transporte, las proporciones son aún más elevadas (del 35,4 y el 41,9 por ciento, respectivamente).

El hecho de que muchos trabajadores clave trabajen más de 48 horas semanales se suma a las demás inseguridades descritas en este capítulo. Como ya se ha señalado, algunas personas necesitan trabajar muchas horas para compensar en parte los bajos niveles retributivos. Por ejemplo, en Côte d'Ivoire, el salario por hora de los empleados clave es un 31 por ciento inferior al de los empleados no clave. Los asalariados clave trabajan en promedio dos horas más a la semana, lo que se traduce en una menor diferencia de ingresos mensuales, que pasa a ser del 24 por ciento. En la República Dominicana, los asalariados clave trabajan casi tres horas más que los demás empleados y

**Gráfico 3.8. Incidencia de los horarios de trabajo cortos y excesivamente largos entre los trabajadores clave frente a los trabajadores no clave, por grupo de países según su nivel de ingresos (en porcentaje)**



**Nota:** Los horarios de trabajo cortos se definen como menos de 20 horas semanales, y los de más de 48 horas semanales se consideran excesivamente largos.

**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

perciben una remuneración mensual y por hora inferior en un 20 y un 25 por ciento, respectivamente, a la de los empleados no clave.

Además de la baja remuneración por hora, otro factor que determina la duración de la jornada de los trabajadores clave es su situación laboral por cuenta propia o ajena. En promedio, los asalariados clave trabajan 44,8 horas semanales, esto es, unas seis horas más que los trabajadores independientes. La diferencia se amplía en los países de ingresos bajos, donde la semana laboral media es de 49,6 horas para los empleados clave y de 39,9 horas para los trabajadores clave independientes<sup>75</sup>. En efecto, una amplia proporción de los empleados clave (el 46,2 por ciento) trabajan demasiadas horas; en cambio, es poco probable que trabajen pocas horas (solo es el caso del 8,9 por ciento). Las proporciones correspondientes a los trabajadores clave independientes son del 29,9 por ciento (horas excesivas) y del 16,6 por ciento (pocas horas) en los países de ingresos bajos (véase el gráfico 3.9). Estas cifras son, en parte, un reflejo de las diferencias en la distribución ocupacional entre trabajadores por cuenta propia y ajena. En los países de ingresos bajos, los trabajadores independientes están sobrerrepresentados en el grupo profesional de los sistemas alimentarios. Las ocupaciones de este grupo tienen un promedio de horas de trabajo comparativamente bajo y una elevada proporción de trabajadores clave con un horario de trabajo corto (el 16,3 por ciento en los países de ingresos bajos); es decir, existe un problema de subutilización de la fuerza de trabajo<sup>76</sup>.

En cambio, en los países de ingresos altos, las personas con una ocupación clave por cuenta propia y ajena trabajan, por término medio, el mismo número de horas semanales. Los límites inferiores estipulados en la regulación del tiempo de trabajo en los países desarrollados determinan estas tendencias. La legislación nacional tiende a limitar las horas de trabajo semanales de los empleados en muchos países de ingresos altos, mientras que eso ocurre con menor frecuencia en los países de ingresos bajos y medianos, en parte debido a que los umbrales máximos legales son más elevados, pero también a la falta de cumplimiento de esos límites<sup>77</sup>. Por su parte, los trabajadores independientes no están sujetos a la regulación del tiempo de trabajo. En consecuencia, es más común que trabajen más de 48 horas semanales en los países de ingresos altos (el 28,7 frente al 10,0 por ciento de los asalariados), y que trabajen menos de 20 horas (el 16,1 frente al 6,2 por ciento de los asalariados; véase el gráfico 3.9).

▶ **Gráfico 3.9. Incidencia de los horarios de trabajo cortos y excesivamente largos entre los trabajadores clave por cuenta propia frente a los trabajadores clave por cuenta ajena, por grupo de países según su nivel de ingresos (en porcentaje)**

	Trabajadores clave <20 horas	Trabajadores no clave <20 horas	Trabajadores clave >48 horas	Trabajadores no clave >48 horas
Promedio	16,6	5,5	29,1	27,5
Ingresos bajos	16,6	8,8	29,9	46,2
Ingresos medianos bajos	16,0	5,8	30,0	36,4
Ingresos medianos altos	17,8	3,2	28,0	22,4
Ingresos altos	16,1	6,2	28,7	10,0

**Nota:** Los horarios de trabajo cortos se definen como menos de 20 horas semanales, y los de más de 48 horas semanales se consideran excesivamente largos. Téngase en cuenta que este gráfico no es directamente comparable con el gráfico 3.7, en el que se utilizan ponderaciones a nivel de país y luego se presentan promedios no ponderados entre países.

**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos y en los microdatos armonizados de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

## 3.5. Remuneración

Los ingresos constituyen uno de los principales componentes de las condiciones de trabajo y determinan de manera importante el nivel de vida de los trabajadores y sus familias. Pese a que el trabajo clave es indispensable para mantener en funcionamiento los servicios necesarios en periodos de crisis, suele estar infravalorado, como se ha explicado en las secciones anteriores. Esa infravaloración tiende a reflejarse también en los ingresos de los trabajadores. A continuación, se ofrece información sobre la remuneración de los empleados clave.

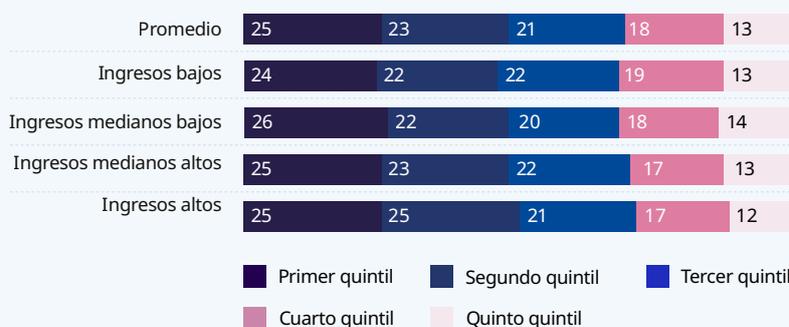
La limitación del análisis al empleo remunerado (es decir, a los asalariados) obedece a consideraciones relativas a los datos. Las encuestas de población activa y de hogares no suelen recoger información sobre los ingresos procedentes del trabajo independiente, o bien la información no es fiable (aun así, en el recuadro 3.4 se muestran las principales tendencias de los ingresos de los trabajadores clave independientes en tres países sobre los que se dispone de datos adecuados). De las 90 encuestas nacionales utilizadas para el análisis de los trabajadores clave, solo la mitad permitía analizar los salarios de los empleados clave. Sin embargo, esas encuestas abarcan todas las regiones y grupos de países por nivel de ingresos (véase una descripción detallada de la metodología en el anexo). Las estimaciones presentadas se basan en los ingresos brutos por hora para eliminar las variaciones debidas a las diferencias en el tiempo de trabajo.

Según los análisis empíricos publicados en estudios anteriores, los empleados que trabajaban en actividades consideradas clave durante la pandemia de COVID-19 solían percibir una remuneración más baja que la de otros trabajadores. Sin embargo, esos estudios suelen centrarse en un subconjunto de ocupaciones, generalmente en países de ingresos altos<sup>78</sup>. En cambio, aquí se analiza el impacto de la crisis de la COVID-19 en la remuneración de los trabajadores clave a nivel mundial, en países y territorios con diversos niveles de desarrollo. Además, se aplica la definición más amplia de ocupaciones clave utilizada en el informe, en lugar de un subconjunto restringido de ocupaciones.

La mayoría de los empleados clave se sitúan en el segmento inferior de la distribución salarial. A nivel mundial, el 48 por ciento de los empleados clave ocupaban los dos primeros quintiles de la distribución salarial, lo que significa que su remuneración por hora era inferior a la del 60 por ciento de los empleados (gráfico 3.10). El patrón es similar en todos los grupos de países por nivel de ingresos y oscila entre el 46 y el 50 por ciento.

La concentración de los empleados clave en la parte inferior de la distribución salarial los expone al riesgo de baja retribución, una medida relativa definida por la OIT como una remuneración inferior a dos tercios de la mediana del salario por hora<sup>79</sup>. En el promedio de todos los países, el 29 por ciento de los empleados clave tienen una retribución baja, en comparación con el 20 por ciento de los demás empleados (gráfico 3.11). Aunque la probabilidad de percibir una baja retribución es mayor para los empleados clave que para los demás empleados en todos los niveles de desarrollo, los perfiles con bajos salarios representan una proporción menor de los empleados clave en

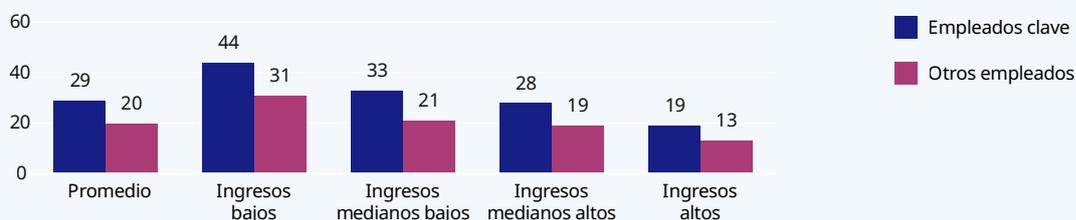
► **Gráfico 3.10. Proporción de empleados clave en cada quintil de la distribución de salarios por hora (en porcentaje)**



**Nota:** Respecto de cada país, se estiman los quintiles de la distribución de salarios por hora para el conjunto de la población de empleados (empleados clave y otros).

**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

▶ **Gráfico 3.11. Proporción de trabajadores con baja remuneración entre los empleados clave y otros asalariados, por grupo de países según su nivel de ingresos (en porcentaje)**



**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

los países de ingresos altos, comparativamente con los países de ingresos bajos y medianos (el 19 frente al 32 por ciento en promedio).

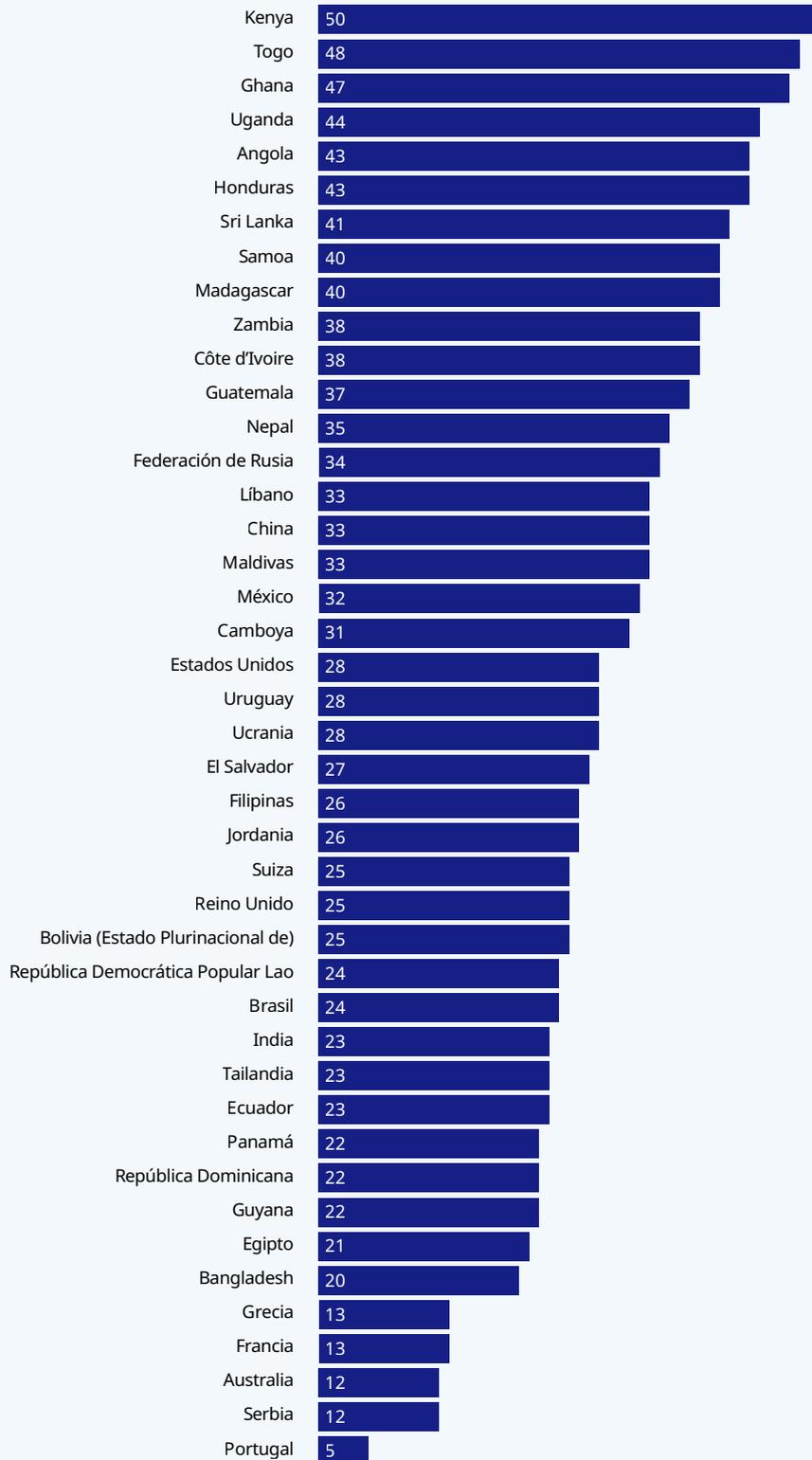
La proporción de empleados clave que perciben una baja remuneración varía mucho de un país a otro. Entre los países de la muestra, la proporción oscila entre el 5 por ciento en Portugal y el 50 por ciento en Kenya (gráfico 3.12). Países como los Estados Unidos, Ucrania y el Uruguay ocupan una posición próxima a la mediana (el 28 por ciento). Las diferencias entre países son, en parte, un reflejo de diferencias en las instituciones del mercado de trabajo y de fijación salarial. Unos niveles elevados de aplicación y observancia de ciertas políticas, como las que regulan el salario mínimo, pueden ayudar a proteger la remuneración de los empleados situados en la franja inferior de la distribución salarial. Un reciente análisis de los sistemas de salario mínimo en el mundo puso de relieve una gran heterogeneidad en cuanto a las prácticas de diseño institucional, los distintos grados de aplicación efectiva y la cobertura desigual del salario mínimo según las categorías de empleados<sup>80,81</sup>. Junto con los sistemas de salario mínimo, también cobran relevancia otras dimensiones de la fijación salarial: por ejemplo, la negociación colectiva.

Como se ha explicado en secciones anteriores, los trabajadores clave presentan características específicas que pueden ser decisivas para la fijación de sus ingresos laborales. Los factores que pueden influir en los ingresos son el nivel de estudios, la experiencia laboral y las horas de trabajo. En el conjunto de la población de asalariados, los empleados clave tienen niveles de estudios significativamente más bajos. La mitad de los empleados clave no han alcanzado el equivalente a un nivel de estudios secundarios, frente a solo un tercio de los demás empleados (gráfico 3.13 A). La proporción de empleados clave que trabajan muchas horas es ligeramente superior a la de los demás empleados: el 58 por ciento trabajan más de 40 horas semanales, frente al 52 por ciento de los demás empleados (gráfico 3.13 C). Esta observación contrasta con los resultados obtenidos para el conjunto de la población de trabajadores clave e indica una concentración desproporcionada de empleados clave en ocupaciones con largas jornadas de trabajo<sup>82</sup>. Por último, los empleados clave y los demás empleados presentan distribuciones de edad similares (gráfico 3.13 B).

Como el nivel de estudios y la experiencia influyen en la remuneración, es necesario estimar la magnitud de la brecha salarial atribuible a estas dimensiones con el fin de formular las políticas necesarias para corregir los bajos niveles retributivos de los empleados clave. Utilizando el grado de instrucción, la edad y las horas de trabajo para medir el nivel de estudios y la experiencia<sup>83</sup>, se estima una descomposición econométrica de la brecha salarial para cada país mediante la metodología Blinder-Oaxaca. Esta técnica permite descomponer la brecha salarial en un componente atribuible a las diferencias de nivel de estudios y experiencia entre los empleados clave y los demás, y un componente debido a otros factores (véase la sección A4 del anexo).

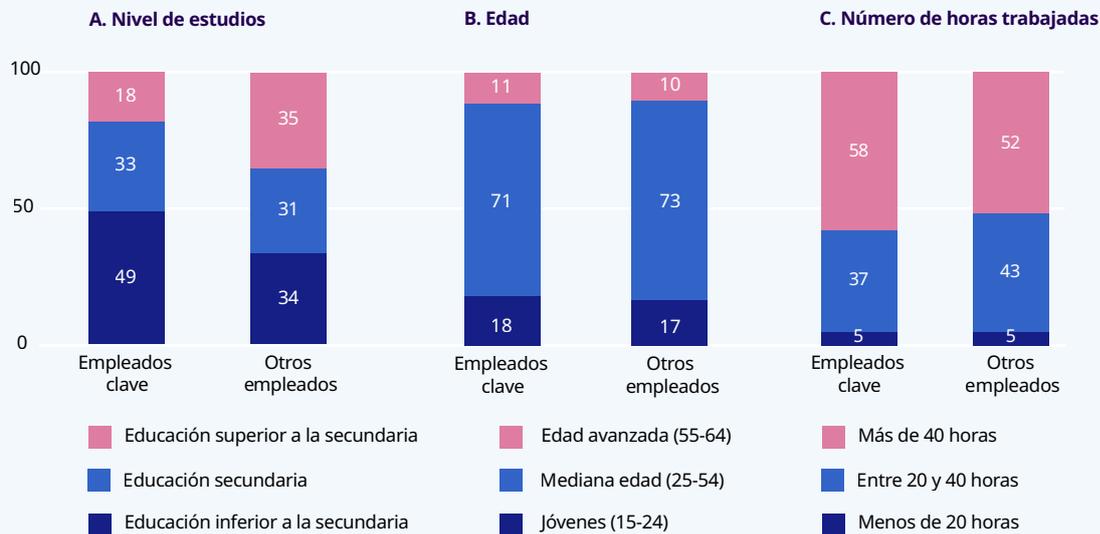
En todos los países, los ingresos de los asalariados clave son, en promedio, un 26 por ciento inferiores a los de los demás asalariados. Aproximadamente dos tercios (17 puntos porcentuales) de esa brecha salarial se explican por diferencias en las características observables entre los dos grupos, mientras que el tercio restante no se explica (gráfico 3.14). Sin embargo, más allá de este panorama general, se aprecian importantes diferencias entre países. Por ejemplo, en Camboya la diferencia retributiva entre los empleados clave y los demás es relativamente pequeña (del 10 por ciento) y no parece explicarse por diferencias de capital humano entre ambas categorías de trabajadores. En Madagascar, en cambio, la brecha salarial es casi cinco veces mayor (el 48 por ciento) que en Camboya, y se corresponde casi por completo con diferencias observables de nivel educativo y experiencia (44 puntos porcentuales).

► **Gráfico 3.12. Proporción de trabajadores con bajos niveles retributivos en el conjunto de empleados clave (en porcentaje)**



**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

▶ **Gráfico 3.13. Distribución de empleados clave y otros empleados según las siguientes variables:**



**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

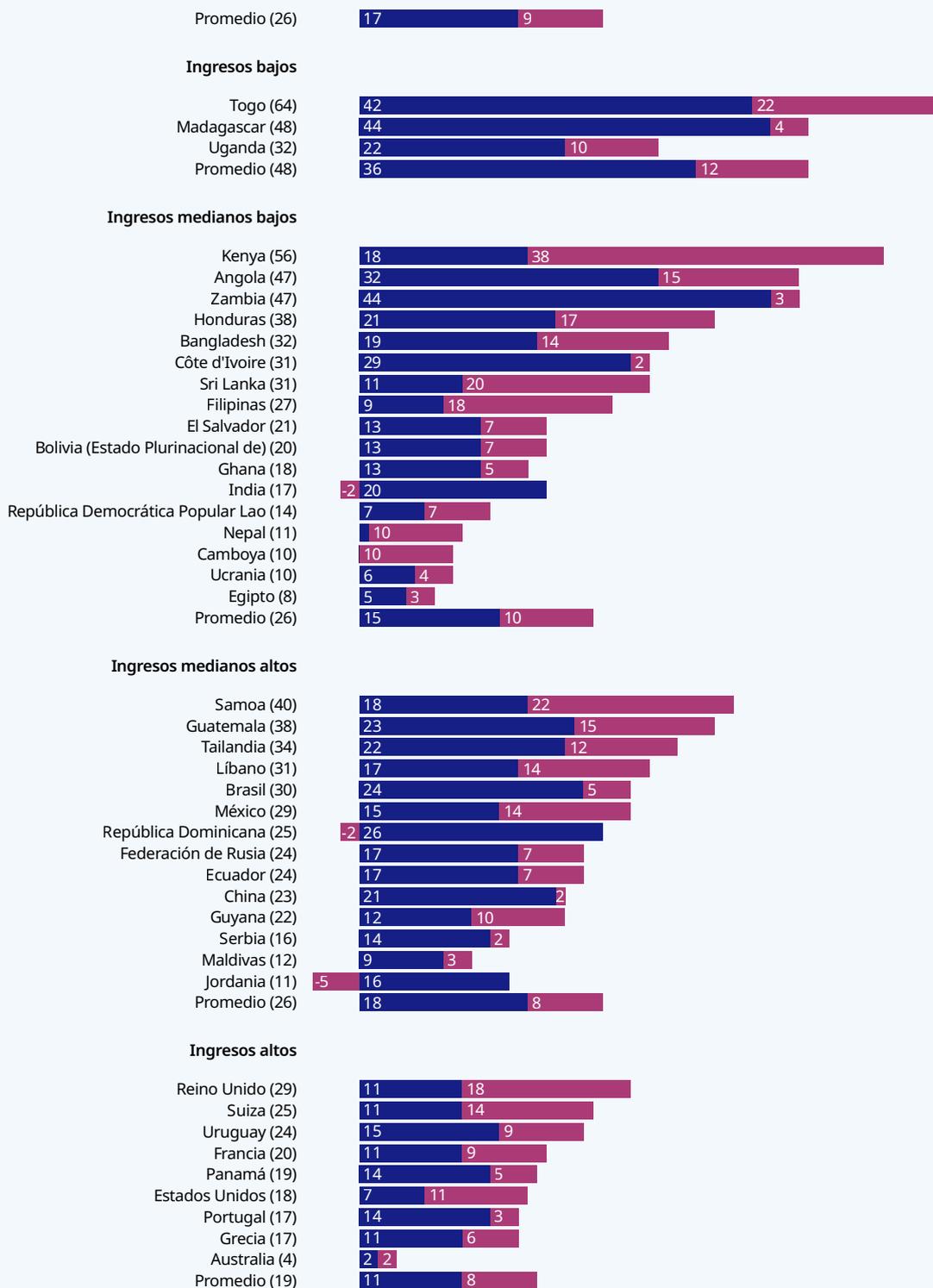
Sin embargo, se observa un patrón común en todos los grupos de países por nivel de ingresos. En promedio, la diferencia salarial «explicada» parece ser menor en los países de ingresos altos (el 11 por ciento) que en los de ingresos medianos y bajos. Es comparable en los países de ingresos medianos altos y medianos bajos (el 18 y el 15 por ciento, respectivamente) y aumenta hasta el 36 por ciento en los tres países de ingresos bajos incluidos en la muestra.

Estos resultados concuerdan con los datos empíricos existentes, que ponen de relieve que los beneficios de la educación son mayores en los países en desarrollo<sup>84</sup>. En este contexto, los menores niveles educativos de los empleados clave se traducen en salarios mucho menores, sobre todo en los países de ingresos medianos y bajos. En cambio, por término medio, la diferencia salarial inexplicada se mantiene relativamente estable en todos los grupos de países por nivel de ingresos (entre el 8 y el 12 por ciento en promedio), lo que indica que la remuneración comparativamente más baja se debe, en parte, a factores ajenos al nivel de estudios y a la experiencia de los empleados. En tres países (India, Jordania y República Dominicana) la brecha inexplicada es negativa, lo que significa que factores distintos del capital humano *reducen* (en lugar de aumentar) la brecha salarial entre los empleados clave y los demás empleados. Sin embargo, en términos absolutos, la brecha inexplicada es bastante pequeña en estos tres países (2 puntos porcentuales en la India y la República Dominicana, y 5 puntos porcentuales en Jordania).

Así pues, la amplitud de la brecha salarial inexplicada entre los empleados clave y los demás empleados parece ser un reflejo de diversos factores que solo están parcialmente relacionados con los niveles de desarrollo de los países. Por ejemplo, el marco institucional para la fijación salarial, como la negociación colectiva de los salarios y de las condiciones laborales, puede influir sustancialmente en la retribución de los empleados clave y demás empleados. En consecuencia, el fortalecimiento de las instituciones de fijación salarial, entre otras instituciones del trabajo, puede mejorar las condiciones relativas de los empleados clave (véase más información sobre este tema en el capítulo 5).

Entre los empleados clave, las desigualdades salariales también pueden afectar a diversos subgrupos de trabajadores. Concretamente, en muchos países, las empleadas clave perciben menos ingresos que sus homólogos masculinos, como se refleja en la brecha salarial de género (gráfico 3.15). En todos los países, las empleadas clave ganan un 4 por ciento menos, en promedio, que los hombres con un empleo clave asalariado. Sin embargo, la brecha salarial de género de los empleados clave oscila entre el 8 por ciento en los países de ingresos altos y el -1 por ciento en los países de ingresos medianos altos. Un análisis más detallado a nivel nacional muestra que la brecha salarial de género es negativa en la mitad de los países en desarrollo, lo que significa que, por término medio, las mujeres con un empleo clave asalariado ganan más que los hombres en esa misma situación laboral.

► **Gráfico 3.14. Brecha salarial media entre empleados clave y otros empleados, por país, desglosada (en porcentaje)**

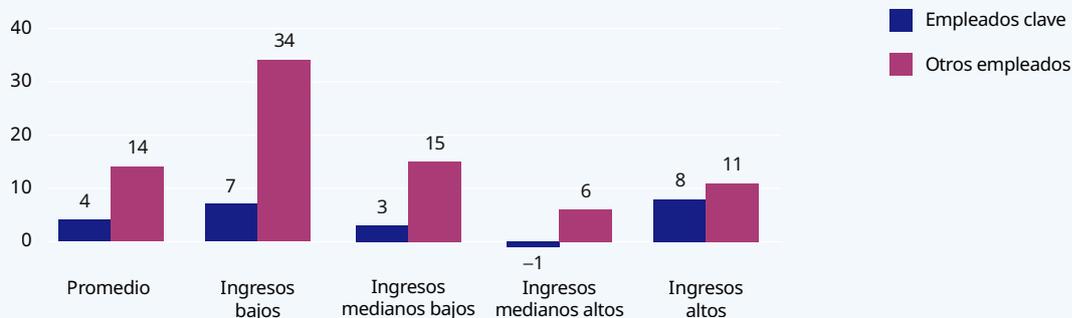


■ Brecha salarial explicada por factores de capital humano determinantes ■ Brecha salarial inexplicada

**Nota:** Los componentes explicados e inexplicados de la brecha promedio se estiman, para cada país, aplicando la metodología de descomposición Blinder-Oaxaca descrita en el anexo.

**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

▶ **Gráfico 3.15. Brecha salarial de género comparada entre empleados clave y otros empleados, en proporción al salario medio de los hombres (en porcentaje)**



**Nota:** La brecha salarial de género representa la diferencia entre el salario medio de las mujeres empleadas y el salario medio de los hombres empleados, expresada como porcentaje del salario medio de los hombres.

**Fuente:** Análisis basado en la colección de microdatos armonizados de la OIT (ILOSTAT). Véanse más detalles en el anexo.

Una brecha salarial de género negativa podría indicar que las mujeres trabajan de forma desproporcionada en ocupaciones que están mejor remuneradas. En estudios anteriores se ha observado que la participación «selectiva» de la mujer en el mercado laboral, especialmente en los países de ingresos bajos y medianos, podría explicar los valores nulos o negativos de la brecha salarial de género entre los empleados de algunos países<sup>85</sup>. Esta hipótesis concuerda con el hecho de que, en 17 países que registran una brecha salarial de género negativa (véase también la sección 1.2), las empleadas clave suelen tener un nivel de estudios más alto que el de los hombres empleados clave. Por ejemplo, en el grupo de trabajadores con un empleo asalariado clave, el 65 por ciento de los hombres no han cursado estudios de educación secundaria, mientras que el 49 por ciento de las mujeres han obtenido una titulación secundaria. En cambio, el nivel de estudios de los demás empleados es más homogéneo: el 52 por ciento de los hombres y el 57 por ciento de las mujeres tienen al menos un nivel de estudios secundarios.

Las estimaciones que anteceden se basan en los ingresos de los trabajadores clave antes de la crisis de la COVID-19 y no tienen en cuenta las políticas salariales promulgadas en beneficio de los empleados clave durante la pandemia. Al inicio de la pandemia, a medida que evolucionaban el entorno laboral y las condiciones de los empleados clave, se aplicaron políticas salariales específicas en respuesta al aumento de la intensidad del trabajo y de los riesgos para la salud. En concreto, se concedieron primas salariales, especialmente en las organizaciones de mayor tamaño, formales y sindicadas, incluidas algunas organizaciones públicas como los hospitales.

Los trabajadores de la salud entrevistados en Filipinas, Ghana, la India, Kenya, el Perú y Türkiye declararon haber percibido este tipo de remuneración extraordinaria. El derecho a percibir una bonificación solía depender de factores como el tipo de trabajo, esto es, de si los empleados trabajaban directamente con pacientes de COVID-19 o de si tenían un contrato de trabajo típico o temporal. En Ghana, por ejemplo, un celador de un hospital público contratado de forma ocasional declaró que no percibía la bonificación económica, mientras que sí se bonificaba a sus compañeros con contratos regulares<sup>86</sup>. En consecuencia, los trabajadores que realizaban el mismo trabajo no siempre tenían el mismo derecho a la prima salarial. Aunque los complementos salariales eran, en general, bienvenidos, en muchos casos provocaban consternación; la atribución de la paga adicional no era transparente y muchos la consideraban insuficiente y de corta duración.

A veces también se hicieron distinciones entre los trabajadores de la salud. En el Perú, por ejemplo, se concedió a los trabajadores una bonificación especial, de entre 250 y 750 dólares de los Estados Unidos aproximadamente, en reconocimiento a sus esfuerzos durante la pandemia<sup>87</sup>. Algunos entrevistados señalaron que, al cabo de unos meses, la bonificación se había limitado a los médicos que trabajaban con casos de COVID-19, aunque era difícil distinguir entre quienes reunían los requisitos y quienes no. Uno de los entrevistados comentó que le habían acabado deduciendo del salario la bonificación inicialmente concedida, al considerar que no tenía derecho a percibirla por trabajar en el área de pediatría.

Además de los empleos en el sector de la salud, varios países o gobiernos locales aprobaron la concesión de primas salariales a un conjunto más amplio de ocupaciones desempeñadas por trabajadores clave. Así ocurrió en varios estados del Canadá (por ejemplo, Ontario y Quebec) y de los Estados Unidos (por ejemplo, Luisiana, Pensilvania y

Vermont), así como en Francia y la Argentina. En Ontario, los trabajadores de los servicios sociales y el personal de centros asistenciales o penitenciarios formaban parte de los beneficiarios de la prima<sup>88</sup>. En Pensilvania, entre los sectores con derecho a prestaciones figuraban las industrias manufactureras de alimentos, los establecimientos de venta de alimentos al por menor y el transporte urbano y terrestre de pasajeros. En Vermont, la lista incluía el trabajo en tiendas de alimentación, los servicios de recogida de basura y la gestión de desechos<sup>89</sup>. En la Argentina, se concedió una prima a las fuerzas de seguridad, mientras que en Francia se modificó una bonificación extraordinaria destinada a apoyar el poder adquisitivo de los empleados, vigente desde 2019, para que los empleadores pudieran adaptarla según las condiciones de trabajo del personal durante la pandemia de COVID-19<sup>90</sup>.

En los países que adoptaron medidas de bonificación salarial, esta solía concederse en un único pago a los empleados, generalmente cubierto por una subvención pública. Por ejemplo, algunos estados de los Estados Unidos movilizaron fondos federales para financiar las primas, en virtud de instrumentos como la Ley de Ayuda, Alivio y Seguridad Económica contra el Coronavirus. En Ontario, los trabajadores que cumplían los requisitos se beneficiaron de una paga temporal por la pandemia abonada mediante transferencias del Estado a las empresas. En Francia, la prima extraordinaria de apoyo al poder adquisitivo de los empleados estaba exenta del impuesto sobre la renta y de las cotizaciones sociales.

Algunas de estas medidas se describieron como primas de «peligrosidad», atendiendo al riesgo añadido que soportaban los trabajadores clave durante la pandemia de COVID-19. Por lo que respecta a la gestión de la SST, las normas internacionales obligan a los empleadores a eliminar los riesgos en el lugar de trabajo o a controlarlos cuando la eliminación no sea posible<sup>91</sup>. Por lo tanto, una asignación económica o una indemnización por peligrosidad no puede eximir al empleador de sus obligaciones ni compensar a los trabajadores por el incumplimiento de la legislación. No obstante, la prestación por peligrosidad puede concederse con carácter adicional a las medidas de SST y las normas que regulan las horas extraordinarias en la legislación nacional. En este sentido, las políticas de primas por peligrosidad introducidas durante la pandemia sirvieron como herramienta para compensar parte de la infravaloración de que eran objeto muchos de los trabajadores clave.

Aun así, las circunstancias económicas mermaron los ingresos de los trabajadores clave durante la pandemia. Por ejemplo, según un análisis sobre la evolución de la cuantía del salario mínimo en el transcurso de 2020, la pandemia indujo a algunos países a posponer posibles ajustes durante ese año<sup>92</sup>. Países como el Estado Plurinacional de Bolivia, Mozambique y Myanmar, que debían actualizar sus salarios mínimos en el segundo trimestre, optaron por aplazar o congelar la subida. Dado que los empleados clave están sobrerrepresentados en los empleos con baja remuneración, probablemente se encuentran entre las categorías de ocupación más afectadas por esos aplazamientos.

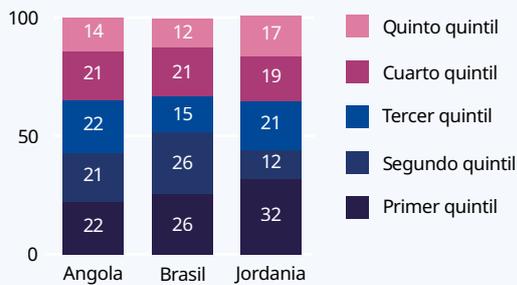
#### **Recuadro 3.4. Ingresos laborales mensuales de los trabajadores clave por cuenta propia en Angola, el Brasil y Jordania**

En Angola, el Brasil y Jordania, la alta calidad de los datos de la encuesta sobre los ingresos del trabajo por cuenta propia permite comparar los ingresos de los trabajadores clave independientes con los de los demás trabajadores por cuenta propia. Aunque los resultados expuestos en este recuadro pueden no ser directamente aplicables a otros países, son ilustrativos de las tendencias en algunos países de ingresos medianos.

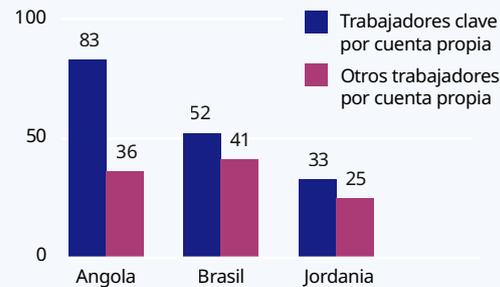
Los trabajadores independientes representan una proporción relativamente grande de los trabajadores clave. En Angola, el Brasil y Jordania, el 91, el 45 y el 46 por ciento de los trabajadores clave, respectivamente, son independientes. Los ingresos de los trabajadores clave independientes también tienden a situarse en el segmento inferior de la distribución de ingresos del trabajo por cuenta propia. Por ejemplo, el 43 y el 44 por ciento de los trabajadores clave independientes tienen ingresos inferiores al tercer quintil en Angola y Jordania, mientras que en el Brasil la proporción correspondiente es del 51 por ciento. En cambio, son relativamente pocos los trabajadores clave independientes representados en el extremo superior de la distribución. En Angola, el Brasil y Jordania, solo el 14, el 12 y el 17 por ciento de los trabajadores clave independientes, respectivamente, obtienen ingresos situados en el 20 por ciento superior de la distribución (véase el gráfico R3.4.1).

**Recuadro 3.4. (continuación)**

▶ **Gráfico R3.4.1. Proporción de trabajadores clave por cuenta propia en cada quintil de la distribución de ingresos laborales (en porcentaje)**



▶ **Gráfico R3.4.2. Proporción de trabajadores por cuenta propia cuyos ingresos laborales mensuales son inferiores o iguales al salario mínimo (en porcentaje)**



**Nota:** Respecto de cada país, se estiman los quintiles de la distribución de ingresos laborales mensuales para el conjunto de la población de trabajadores independientes (es decir, trabajadores clave independientes y otros trabajadores por cuenta propia).  
**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

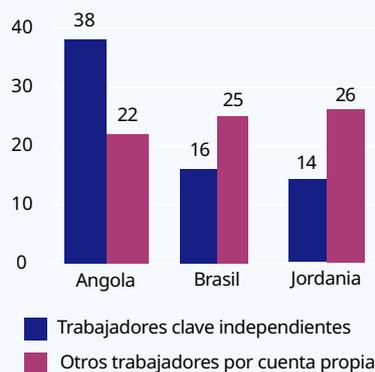
Aunque los trabajadores independientes no están sujetos a la legislación del empleo asalariado, resulta útil comparar sus ingresos con el nivel del salario mínimo. Cuando el salario mínimo se fija de conformidad con las normas internacionales, responde a un equilibrio entre diversos parámetros, como las necesidades de los trabajadores y sus familias, y los factores económicos<sup>1</sup>. Proporciona un indicador informativo sobre los ingresos laborales. Además, el salario mínimo es un punto de referencia (a menudo denominado «efecto faro») que orienta a los trabajadores independientes en la determinación de las tarifas de sus productos o servicios<sup>2</sup>.

Como los trabajadores clave independientes están sobrerrepresentados en la parte inferior de la distribución, la proporción de aquellos que perciben ingresos iguales o inferiores al salario mínimo es bastante elevada en los tres países. Un tercio de los trabajadores clave independientes en Jordania y la mitad en el Brasil perciben ingresos mensuales iguales o inferiores al salario mínimo. En Angola, solo uno de cada cinco trabajadores clave por cuenta propia gana más que el salario mínimo. Por el contrario, la proporción de otros trabajadores independientes con ingresos iguales o inferiores al salario mínimo oscila entre el 25 y el 41 por ciento en los tres países. En Angola, el porcentaje relativamente alto de trabajadores clave independientes con una remuneración igual o inferior al salario mínimo está relacionado con los bajos ingresos de los trabajadores de los sistemas alimentarios, una categoría de ocupación que representa el 71 por ciento de los trabajadores clave independientes (frente a solo el 29 y el 8 por ciento en el Brasil y Jordania) (véase el gráfico R3.4.2).

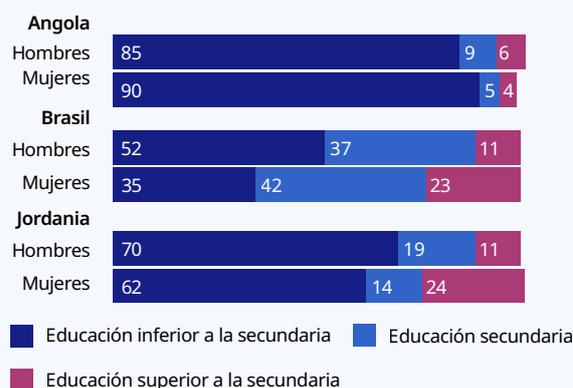
Las trabajadoras independientes, al igual que las asalariadas, suelen ganar menos que sus homólogos masculinos. Entre los trabajadores clave independientes, las mujeres en el Brasil y Jordania ganan un 16 y un 14 por ciento menos que los hombres, respectivamente (véase el gráfico R3.4.3). En Angola, la diferencia duplica con creces la de los otros dos países (el 38 por ciento), lo que en parte se explica por el menor nivel educativo de las mujeres. Por ejemplo, el 90 por ciento de las trabajadoras clave independientes no cursaron estudios secundarios, mientras que la proporción desciende al 85 por ciento en el caso de los hombres (véase el gráfico R3.4.4). En cambio, las trabajadoras clave independientes en el Brasil y Jordania tienen un nivel educativo superior al de sus homólogos masculinos; así, el porcentaje de hombres que no han llegado a cursar estudios secundarios es el 52 y el 70 por ciento en el Brasil y Jordania, respectivamente, frente al 35 y el 62 por ciento de las mujeres. Estos desequilibrios de género también se reflejan en las ocupaciones que desempeñan los trabajadores.

Recuadro 3.4. (continuación)

► **Gráfico R3.4.3. Brecha de género en los ingresos laborales de los trabajadores clave independientes y otros trabajadores por cuenta propia, en proporción al promedio de ingresos laborales mensuales de los hombres (en porcentaje)**

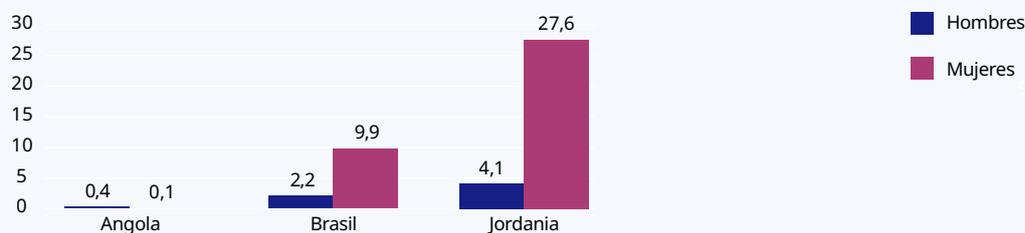


► **Gráfico R3.4.4. Distribución de los trabajadores clave independientes según su nivel de estudios (en porcentaje)**



**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

► **Gráfico R3.4.5. Proporción de trabajadores clave por cuenta propia dedicados al sector de la salud, por género (en porcentaje)**



**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

A diferencia de lo observado en Angola, en el caso del Brasil y Jordania las trabajadoras clave independientes están sobrerrepresentadas en el sector de la salud, donde suelen percibir ingresos más elevados que el promedio de los trabajadores por cuenta propia (véase el gráfico R3.4.5)<sup>3</sup>. En el caso de los demás trabajadores independientes, la brecha de género en los ingresos es relativamente similar en los tres países y está comprendida entre el 22 y el 26 por ciento (véase el gráfico R3.4.3).

<sup>1</sup> De conformidad con el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131) de la OIT, 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, y 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.

<sup>2</sup> Souza y Baltar, 1979; Neri y Gonzaga, 2001.

<sup>3</sup> En Angola, el Brasil y Jordania, el 44, el 89 y el 90 por ciento, respectivamente, de los trabajadores de la salud independientes perciben una remuneración superior al salario mínimo.

**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

## 3.6. Protección social

La protección social consiste en políticas y programas destinados a mitigar y prevenir la pobreza proporcionando acceso a la atención de la salud y seguridad de los ingresos en caso de vejez, desempleo, accidente del trabajo, discapacidad, maternidad, enfermedad, vejez o muerte del sostén económico de la familia. Además, incluye la asistencia social en forma de prestaciones por hijos y familiares y otros medios de apoyo a los ingresos<sup>93</sup>. Para las personas que perdieron su puesto de trabajo o quedaron sujetas a expedientes de regulación temporal del empleo debido a la pandemia de COVID-19, las medidas de apoyo a los ingresos fueron medios indispensables de subsistencia<sup>94</sup>. Para los trabajadores clave —y también para la sociedad en general— fueron fundamentales las licencias remuneradas y las prestaciones conexas por enfermedad o por motivos familiares, así como el acceso a servicios de salud<sup>95</sup>. Los organismos de salud pública de todo el mundo recomendaron a los ciudadanos que se quedaran en casa siempre que se encontraran enfermos, presentaran síntomas o hubieran estado en contacto con personas contagiadas, pero esa política solo era realista si los trabajadores podían permitirse el confinamiento. Los trabajadores con empleos mal remunerados y precarios eran menos tendentes a interrumpir su actividad laboral en caso de enfermedad, ante la preocupación por la pérdida de ingresos o el miedo al despido<sup>96</sup>. En consecuencia, los trabajadores sin una protección social adecuada y sin acceso a licencias remuneradas y prestaciones por enfermedad, especialmente los trabajadores informales, se vieron a menudo obligados a seguir trabajando, aun estando enfermos, para poder atender sus necesidades y las de sus familiares<sup>97</sup>.

La licencia remunerada y demás prestaciones por enfermedad, además de procurar estabilidad laboral y de ingresos, también benefician a los propios trabajadores, a las empresas y a las sociedades si los enfermos permanecen en casa. Estas prestaciones evitan que los compañeros de trabajo y los clientes o pacientes contraigan enfermedades infecciosas y reducen al mínimo las pérdidas de productividad. En algunos estudios se ha demostrado que las pérdidas de productividad debidas a la asistencia al trabajo de las personas que están enfermas pueden llegar a triplicar las pérdidas de productividad asociadas al absentismo por enfermedad<sup>98</sup>. En el Japón se calcula que el presentismo representa casi el 64 por ciento de todos los costos indirectos de la atención de la salud<sup>99</sup>. Durante la pandemia, las licencias remuneradas y demás prestaciones por enfermedad tuvieron otra función: la de permitir que los trabajadores se confinaran, reduciendo así la propagación del virus y contribuyendo a una recuperación más rápida<sup>100</sup>. Estas prestaciones también pueden reducir la presión sobre las prestaciones por desempleo y otros planes de conservación del empleo, al mantener los puestos de las personas que necesitan ausentarse temporalmente del trabajo<sup>101</sup>. Por ejemplo, los estados que carecían de medidas legislativas de licencia remunerada por enfermedad en los Estados Unidos registraron mayores pérdidas de empleo durante los primeros meses de la pandemia en 2020<sup>102</sup>. Así pues, los sistemas de seguridad social son imprescindibles para estabilizar los mercados de trabajo y apoyar la recuperación económica. Sin embargo, casi el 53 por ciento de la población mundial, es decir, 4 100 millones de personas, no está cubierta por ningún tipo de protección social, incluidos los programas contributivos y no contributivos; menos de dos tercios de las personas están cubiertas por un sistema de protección social de la salud<sup>103</sup>.

Las deficiencias se agravan en el caso de los trabajadores clave. En este informe la cobertura de la seguridad social se infiere a partir de los criterios de admisibilidad y acceso a dos tipos de derechos: las pensiones y la licencia remunerada por enfermedad. Como se muestra en el gráfico 3.16, por término medio, en 54 países de ingresos bajos y medianos, solo el 41 por ciento de los trabajadores clave cuentan con algún tipo de protección social, 10 puntos porcentuales menos que la proporción correspondiente de trabajadores no clave. La cobertura está asociada al nivel de desarrollo, de modo que, en los países de ingresos bajos, solo se benefician de la protección social el 17 por ciento de los trabajadores clave y el 28 por ciento de quienes desempeñan ocupaciones no clave. En los países de ingresos medianos altos, la proporción de trabajadores clave y de otros trabajadores con derecho a disfrutar al menos de un tipo de prestación social aumenta hasta el 56 y el 65 por ciento, respectivamente, pero la diferencia entre ambos grupos sigue siendo notable. Lamentablemente, en la mayoría de las encuestas de población activa y equivalentes realizadas en buena parte de los países de ingresos altos, no se plantean preguntas sobre los derechos de seguridad social, lo que imposibilita la comparación. Sin embargo, en los países sobre los que se dispone de datos<sup>104</sup>, aunque una proporción mucho mayor de trabajadores clave (el 73 por ciento) y de otros trabajadores (el 78 por ciento) tienen protección social, existe cierta distancia entre ambos grupos.

En los pocos países que facilitan microdatos sobre la licencia remunerada por enfermedad, los trabajadores clave tienen una cobertura menor que la de los demás trabajadores. Por ejemplo, en Serbia, casi el 82 por ciento de los trabajadores no clave pueden disfrutar de una licencia por enfermedad remunerada, frente al 67,3 por ciento de los trabajadores clave. Asimismo, en Bangladesh, la proporción de trabajadores clave con derecho a días remunerados

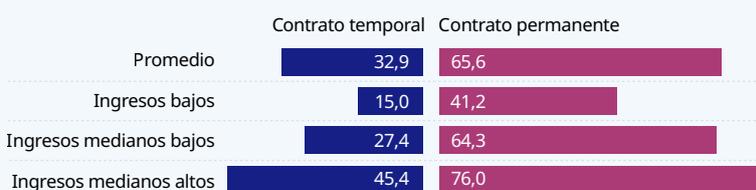
► **Gráfico 3.16. Proporción de trabajadores clave y de otros trabajadores que cuentan con protección social en países de ingresos bajos y medianos (en porcentaje)**



**Nota:** La protección social se infiere a partir de dos tipos de derechos: los criterios de admisibilidad y acceso a las pensiones o a la licencia remunerada por enfermedad. No se dispone de datos sobre protección social en las encuestas de población activa de la mayoría de los países de ingresos altos.

**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

► **Gráfico 3.17. Proporción de empleados clave con contratos indefinidos y temporales que cuentan con cobertura de protección social, en países de ingresos bajos y medianos (en porcentaje)**



**Nota:** La protección social se infiere a partir de dos tipos de derechos: los criterios de admisibilidad y acceso a las pensiones o a la licencia remunerada por enfermedad. No se dispone de datos sobre protección social en las encuestas de población activa de la mayoría de los países de ingresos altos.

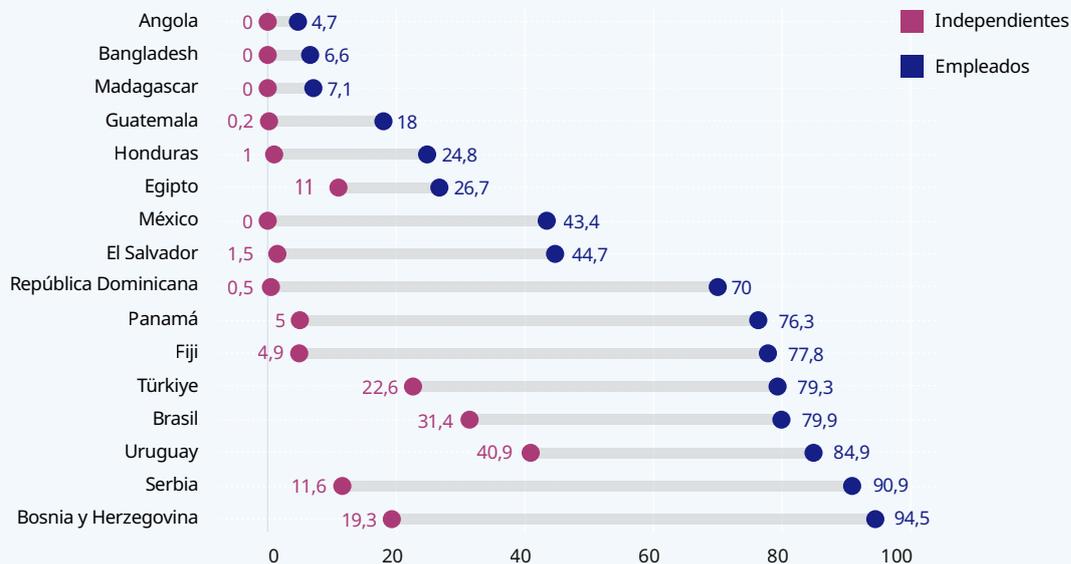
**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

por enfermedad es del 4,3 por ciento, frente al 28 por ciento de los trabajadores no clave. Por lo que respecta a los trabajadores independientes y a tiempo parcial, existen grandes diferencias de cobertura entre los 177 países que ofrecen garantías legislativas de licencia remunerada por enfermedad personal<sup>105</sup>. En el 58 por ciento de estos países, los trabajadores por cuenta propia no perciben ningún tipo de prestación por enfermedad, mientras que en el 65 por ciento ocurre lo mismo con el empleo a tiempo parcial<sup>106</sup>. En futuras crisis sanitarias, apoyar a los trabajadores con licencias remuneradas y otras prestaciones por enfermedad será fundamental para mitigar la propagación de los agentes patógenos y mantener la productividad.

Surgen deficiencias en la protección social si se limita su cobertura o si los estrictos criterios de admisibilidad excluyen a determinados trabajadores, como los que tienen un contrato temporal. Ya se ha explicado que muchas prestaciones de la seguridad social (por ejemplo, las pensiones, las vacaciones remuneradas y el seguro de desempleo) se organizan como regímenes contributivos. Las cotizaciones de los trabajadores clave con empleos temporales y a tiempo parcial pueden ser insuficientes para otorgarles el derecho a las prestaciones o bien, si se les reconoce el derecho, los niveles de las prestaciones en su caso suelen ser insuficientes. Esto puede ocurrir cuando la duración de un contrato es demasiado corta, cuando las horas de trabajo son escasas o cuando se producen frecuentes interrupciones de la actividad profesional. Por ejemplo, en Colombia, el Perú, el Reino Unido y Suiza, la proporción de personas con empleos temporales que cotizan a un régimen de seguro social es inferior a la de las personas con contratos indefinidos<sup>107</sup>. Del mismo modo, en Bulgaria, Eslovaquia y Hungría, donde las pensiones están determinadas en gran medida por las cotizaciones, los ingresos de la jubilación suelen ser más bajos para las personas con empleos temporales, a tiempo parcial y por cuenta propia<sup>108</sup>.

En el gráfico 3.17 se presenta la proporción de empleados clave con derecho a prestaciones sociales por situación contractual. En todos los niveles de desarrollo económico, los empleados clave con contrato temporal tienen una

▶ **Gráfico 3.18. Proporción de trabajadores clave empleados e independientes que cuentan con protección social (en porcentaje)**



**Nota:** La protección social se infiere a partir de dos tipos de derechos: los criterios de admisibilidad y acceso a las pensiones o a la licencia remunerada por enfermedad. No se dispone de datos sobre protección social en las encuestas de población activa de la mayoría de los países de ingresos altos.

**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

cobertura de protección social inferior a la de sus homólogos con contrato indefinido. En los países de ingresos medianos altos, por ejemplo, el 76 por ciento de los empleados clave con una modalidad contractual típica tienen cobertura de protección social, mientras que solo el 45 por ciento de los empleados clave con contratos temporales disfrutaban de pensiones o de licencia por enfermedad remunerada. La diferencia es asimismo notable en los países de ingresos bajos, donde el 15 por ciento de los empleados clave con contratos temporales tienen cobertura de protección social, frente al 41 por ciento de los empleados indefinidos.

En el gráfico 3.18 se muestra la tasa de cobertura de la protección social en el empleo clave asalariado e independiente en una selección de países. En todos ellos la cobertura de la seguridad social es más limitada para los trabajadores independientes. En promedio, en los 16 países, casi el 39 por ciento de los empleados clave tienen cobertura de seguridad social, frente a menos del 10 por ciento de los trabajadores clave independientes. En algunos países, como Angola y México, los trabajadores independientes están excluidos del sistema de seguridad social. En otros, aunque técnicamente no estén excluidos, existen grandes diferencias entre la protección de la seguridad social de los empleados y la de los trabajadores independientes. Por ejemplo, en Serbia, más del 90 por ciento de los empleados tienen derecho a prestaciones de jubilación, enfermedad, vacaciones remuneradas o licencia parental, mientras que solo ocurre así con el 12 por ciento de los trabajadores independientes. Del mismo modo, en Türkiye, casi el 80 por ciento de los empleados clave están afiliados a la seguridad social, en tanto que la afiliación se reduce a menos del 23 por ciento entre los trabajadores clave independientes.

Otro factor que influye en la protección social de los trabajadores clave es el sector institucional de empleo. Los trabajadores clave del sector público suelen disfrutar de otras prestaciones, como pensiones más generosas, horarios de trabajo regulares, licencias parentales y por enfermedad remuneradas y una mayor protección contra el despido. Los estudios sobre pensiones y prestaciones de salud en los Estados Unidos indican que el empleo en el sector público tiene claras ventajas sobre el privado<sup>109</sup>. En Ghana y Türkiye, los empleados del sector público pudieron percibir sus salarios incluso cuando se redujo su jornada laboral debido a las medidas de confinamiento y demás políticas adoptadas a causa de la COVID-19<sup>110</sup>. Por otro lado, el empleo público ofrece horarios más regulares, seguridad laboral y acceso a la protección social, lo que aumenta no solo el bienestar material, sino también la motivación y la moral de los trabajadores. Sin embargo, con el aumento de la subcontratación en el sector público, normalmente solo se conceden los paquetes retributivos completos a los funcionarios contratados directamente por el Gobierno, por organismos oficiales y por las administraciones locales. En la India, por ejemplo, las enfermeras de los hospitales públicos empleadas a través de contratistas no perciben los mismos salarios ni tienen derecho a vacaciones

remuneradas<sup>111</sup>. Así pues, las condiciones laborales de los trabajadores clave vienen determinadas no solo por el sector de empleo, sino también por las modalidades contractuales.

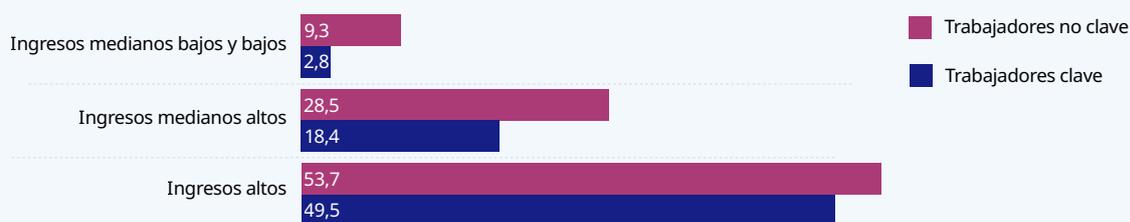
Los problemas asociados a la falta de protección social de los trabajadores temporales, a tiempo parcial o por cuenta propia se agravaron durante la pandemia de COVID-19. En Chequia, Eslovaquia, Estonia, Letonia y Portugal, la probabilidad de que los trabajadores temporales, a tiempo parcial o por cuenta propia percibieran algún tipo de ayuda a los ingresos durante el desempleo o la licencia relacionada con el cuidado de los hijos era entre un 40 y un 50 por ciento menor que la de los trabajadores con un empleo típico<sup>112</sup>. Los derechos a prestaciones por enfermedad suelen ser más cortos para los trabajadores temporales, ya que dependen de la fecha de finalización del contrato, en tanto que los empleados a tiempo parcial pueden quedar excluidos por no alcanzar los umbrales mínimos de ingresos<sup>113</sup>. En los Estados Unidos, donde la licencia remunerada por enfermedad no es obligatoria a nivel federal, muchos empleadores reservan la parte de esta prestación proporcionada por la empresa únicamente para sus empleados a tiempo completo. En consecuencia, la cobertura de la licencia remunerada por enfermedad de los trabajadores a tiempo completo en los Estados Unidos casi duplica la prestación de este tipo asignada a los trabajadores a tiempo parcial<sup>114</sup>. Así las cosas, no es de extrañar que uno de cada cinco trabajadores en los Estados Unidos declare haber acudido a trabajar enfermo desde el comienzo de la pandemia, ya fuera por falta de licencia por enfermedad, por el temor a la pérdida del empleo o por miedo a la ira del empleador<sup>115</sup>.

## 3.7. Formación

La formación permite a las personas realizar su trabajo con mayor eficacia, adaptarse a los cambios y prepararse para el futuro. En el caso de las empresas, la formación puede mejorar la retención de los trabajadores y la productividad. Puede ayudar también a los trabajadores a adaptarse mejor a las nuevas realidades en tiempos de crisis. Sin embargo, la pandemia de COVID-19 perturbó la impartición de formación, y solo el 20 por ciento de los proveedores de formación declararon, en una encuesta realizada en 2020 por la OIT, la UNESCO y el Banco Mundial, que habían modificado su oferta de servicios para responder a las necesidades creadas por la pandemia. Aun así, estos proveedores fueron capaces de adaptar su formación para concienciar a las personas sobre los riesgos derivados de la pandemia y sobre la adecuada aplicación de las medidas de seguridad y salud en el trabajo <sup>116</sup>. Este tipo de formación fue de especial utilidad para los trabajadores clave, que eran los más expuestos a los riesgos laborales derivados de la COVID-19. En efecto, los datos expuestos en la sección 2.1 muestran que las personas que trabajaban en el sector de la salud —donde los conocimientos sobre seguridad y salud relacionados con los riesgos de contagio eran mayores— sufrieron menos efectos adversos para la salud que las ocupadas en sectores carentes de protocolos y de medidas de sensibilización sobre seguridad y salud, como el transporte. En la sección 2.2 también se observó que habría sido útil impartir formación a los trabajadores del comercio al por menor sobre la mejor manera de tratar a los clientes contrariados y violentos con el fin de mejorar la experiencia laboral diaria de los trabajadores clave<sup>117</sup>.

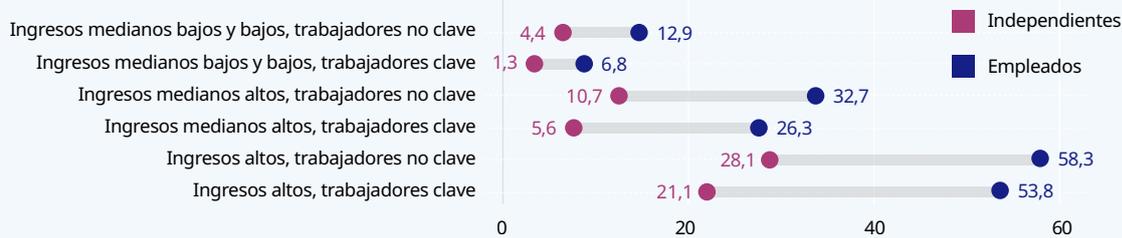
¿Cuántos trabajadores tienen acceso a actividades de formación? Según los datos de la Encuesta Europea sobre las Condiciones de Trabajo, la proporción en los países de ingresos altos es comparativamente alta. En los 12 meses anteriores a la pandemia, el 53,7 por ciento de los trabajadores no clave y el 49,5 por ciento de los trabajadores clave habían participado en algún tipo de formación mientras trabajaban (gráfico 3.19). Los trabajadores clave están

► **Gráfico 3.19. Proporción de trabajadores clave y no clave que recibieron algún tipo de formación en los 12 meses anteriores, por grupo de países según su nivel de ingresos (en porcentaje)**



**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible, y en la Encuesta Europea de Condiciones de Trabajo (2015). Véanse más detalles en el anexo.

▶ **Gráfico 3.20. Proporción de trabajadores clave y no clave que recibieron algún tipo de formación en los 12 meses anteriores, por situación laboral y por grupo de países según su nivel de ingresos (en porcentaje)**



**Fuente:** Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT), 2019 o año más reciente disponible, y en la Encuesta Europea de Condiciones de Trabajo (2015). Véanse más detalles en el anexo.

en desventaja con respecto a los que no lo son, pero la diferencia no es sustancial. Sin embargo, en los países con niveles de ingresos más bajos la situación es bien distinta. En una selección de países de ingresos medianos altos, solo el 18,4 por ciento de los trabajadores clave habían participado en actividades de formación, 10 puntos porcentuales menos que en el caso de los trabajadores no clave. En algunos países de ingresos medianos bajos y de ingresos bajos, solo el 2,8 por ciento de los trabajadores clave habían participado en actividades formativas, frente al 9,3 por ciento de los trabajadores no clave. Este resultado plantea dudas sobre si los planes de formación son lo suficientemente sólidos como para concienciar e inducir los cambios de comportamiento necesarios en tiempos de crisis, especialmente entre los trabajadores clave.

El tipo de situación laboral es otra dimensión que influye en el acceso de los trabajadores a la formación. Los trabajadores independientes tienen muchas menos probabilidades de acceder a la formación que los empleados (gráfico 3.20). Los trabajadores clave independientes presentan las tasas de formación más bajas, que son del 21,1 por ciento en los países de ingresos altos, el 5,6 por ciento en los países de ingresos medianos altos y solo el 1,3 por ciento en los países de ingresos medianos bajos y de ingresos bajos. Dado que el empleo por cuenta propia es la forma de ocupación dominante de los trabajadores clave en los países más pobres (salvo en los sectores de la salud y la seguridad; véase la sección 1.1), preocupan las tasas de formación extremadamente bajas. Estas, en parte, guardan relación con los déficits de trabajo decente en el sector agropecuario, sobre todo en lo que atañe a la formación sobre SST. Sin embargo, la exclusión de los trabajadores de los sistemas alimentarios en el cálculo solo mejora ligeramente las bajas tasas de formación de los trabajadores independientes en los países de ingresos bajos y medianos<sup>118</sup>. Por lo tanto, los déficits de formación son una característica del mercado de trabajo que va más allá de la agricultura y la ganadería.

Del mismo modo, tener un contrato de trabajo temporal suele afectar negativamente al acceso de los trabajadores a la formación<sup>119</sup>. En algunos países, el empleo temporal está muy extendido y el mercado laboral está claramente segmentado entre los trabajadores indefinidos y temporales. Es el caso de los países andinos. En el Ecuador, por ejemplo, en 2015 el 43,6 por ciento de los empleados tenían contratos temporales y su probabilidad de acceso a la formación, una vez abstraídas las características observables, era 8,7 puntos porcentuales menor que la de otros empleados<sup>120</sup>. Asimismo, según un estudio de Chile, país con un nivel intermedio de empleo temporal, este se asocia negativamente con el acceso a la formación<sup>121</sup>.

Otro ejemplo es España, donde una gran mayoría de los trabajadores jóvenes tienen contratos temporales<sup>122</sup> y, en consecuencia, más dificultades de acceso a la formación<sup>123</sup>. Tras tener en cuenta las características personales, se estima que la probabilidad de asistir a actividades formativas es 6,5 puntos porcentuales menor para los trabajadores españoles con contrato temporal que para los demás. En cambio, el acceso a la formación es similar para ambas modalidades contractuales en los mercados de trabajo que están menos segmentados y que presentan una menor brecha en la legislación de protección del empleo entre empleados temporales e indefinidos (por ejemplo, Suecia y el Reino Unido). En el caso de Irlanda y los Países Bajos, la diferencia de formación se ha invertido a favor de los trabajadores temporales<sup>124</sup>.

Entre las posibles actividades formativas, la formación en el lugar de trabajo desempeña un papel fundamental. El aprendizaje y la formación en las empresas son indispensables para que los trabajadores y las empresas se adapten a las realidades cambiantes en el ámbito de la SST, por ejemplo, durante una pandemia. Por el contrario, el aprendizaje y la formación que se imparten completamente fuera de las empresas pueden ser menos flexibles y, por ende,

menos capaces de tener en cuenta esos requisitos. Además, el aprendizaje y la formación en las empresas beneficia a personas de todas las edades, incluso a aquellas que se encuentran en las últimas etapas de su vida laboral, cuando son menos tendentes a renunciar temporalmente al empleo para ampliar su formación<sup>125</sup>.

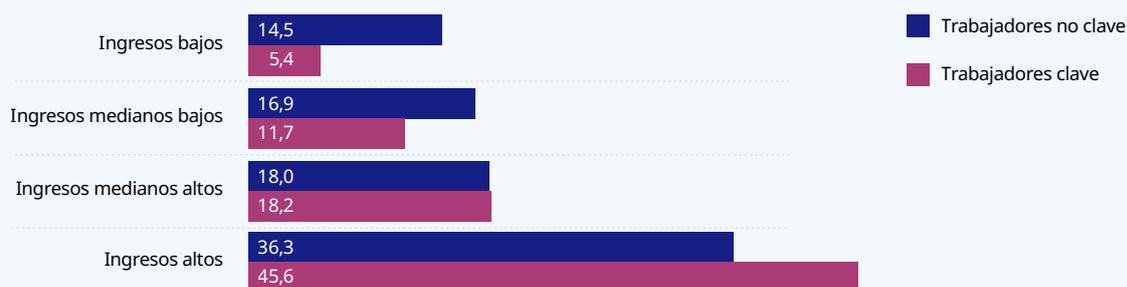
Un tipo específico e institucionalizado de formación en el lugar de trabajo es la educación y formación técnica y profesional (EFTP). En el extremo inferior de la distribución salarial, donde se concentra una mayor proporción de trabajadores clave, las competencias técnicas y profesionales revisten importancia. La inversión en estas competencias mejora las perspectivas de los trabajadores en el mercado laboral y la productividad de las empresas que los emplean. La EFTP engloba diferentes formas de aprendizaje en el sistema educativo y en el trabajo, y aúna los conocimientos específicos de la ocupación con conocimientos generales. Es pertinente sobre todo para los jóvenes que aún no se han incorporado al mercado laboral, pero puede ser también un medio para que los trabajadores de edad avanzada se reorienten hacia otras profesiones o actualicen sus conocimientos con el fin de mejorar su situación en el empleo actual o de encontrar un empleo mejor<sup>126</sup>.

Durante los periodos de crisis, los programas de EFTP pueden ayudar a responder a cambios fundamentales en la demanda de competencias, aunque ello requiere horizontes de planificación más largos, en comparación con otras formas de aprendizaje en el lugar de trabajo que admiten una aplicación específica en función de las necesidades inmediatas. Durante la pandemia de COVID-19, se adaptaron algunos programas de EFTP para perfeccionar las competencias profesionales de quienes prestaban servicios esenciales y para reorientar a otros trabajadores hacia los sectores esenciales con mayor escasez de mano de obra. La EFTP también puede ser útil durante la etapa de recuperación socioeconómica tras la pandemia para hacer frente a cambios persistentes que afectan a la demanda de trabajadores, como la preferencia por los perfiles con mayores competencias digitales<sup>127</sup>.

Pese a la relevancia de la EFTP durante las crisis, el acceso de los trabajadores clave a este tipo de formación varía mucho dependiendo del nivel de desarrollo. En los países con mayores niveles de ingresos, la EFTP suele ser más prevalente. En Francia, el Reino Unido y Suiza, los tres países de ingresos altos objeto de análisis en el gráfico 3.21, han cursado programas de EFTP en algún momento de su vida laboral más trabajadores clave (el 45,6 por ciento) que no clave (el 36,3 por ciento). Muchos de los empleos desempeñados por trabajadores clave en esos países exigen formalmente una titulación de EFTP. En Suiza, por ejemplo, los conductores de autobús cursan hasta 12 meses de formación teórica y práctica, mientras que los profesionales de la enfermería completan un aprendizaje de tres años que comprende un currículum académico y formación en el lugar de trabajo<sup>128</sup>. Sin embargo, esto no significa que los trabajadores no clave presenten niveles de calificación formal más bajos por término medio, pues muchos de ellos han obtenido titulaciones universitarias.

En los países con niveles de ingresos más bajos, es menor la proporción de trabajadores clave que han cursado programas de EFTP en algún momento de su vida laboral y, a veces, la diferencia con los trabajadores no clave se invierte. En la selección de los países de ingresos medianos altos examinados, las proporciones de trabajadores clave y no clave que recibieron EFTP se igualan (en torno al 18,0 por ciento). En los países de ingresos medianos bajos, la proporción de trabajadores no clave es similar (el 16,9 por ciento), pero no así la de trabajadores clave (el 11,7 por ciento). Esta discrepancia se acentúa en los países de ingresos bajos, donde solo el 5,4 por ciento de los trabajadores clave han cursado estudios de EFTP, mientras que el 14,5 por ciento de los trabajadores no clave sí lo han hecho.

► **Gráfico 3.21. Proporción de trabajadores clave y no clave que han cursado programas de EFTP en algún momento de su vida laboral, por grupo de países según su nivel de ingresos (en porcentaje)**



**Fuente:** Análisis basado en microdatos armonizados de la OIT (ILOSTAT) y en encuestas complementarias; 2019 o año más reciente disponible. Véanse más detalles en el anexo.

Así pues, muchos trabajadores clave se limitan a aprender en el empleo, lo que merma sus posibilidades de mejorar sus competencias y condiciones laborales. Un ejemplo de ocupación específica que adquirió protagonismo durante la pandemia de COVID-19 es la del personal de servicios funerarios. Según los datos de un estudio realizado en Ghana, estos trabajadores reciben formación en el puesto. Durante un periodo que oscila entre tres meses y dos años, aprenden de sus colegas más veteranos. La falta de programas de aprendizaje más estructurados y rigurosos expone a estos trabajadores a riesgos de SST, especialmente cuando están en contacto con enfermedades infecciosas o productos químicos. Una formación estructurada sería también beneficiosa para mejorar la calidad de los servicios y las condiciones de trabajo en el sector. En la actualidad, predomina el empleo ocasional con bajos niveles retributivos que no alcanzan para satisfacer las necesidades básicas de los trabajadores, a pesar de que estos realizan tareas peligrosas y exigentes durante jornadas prolongadas<sup>129</sup>.

# Notas

- 1 OIT, s. f. e).
- 2 OMS y OIT, 2021.
- 3 OMS y OIT, 2021.
- 4 OMS y OIT, 2021.
- 5 OIT, 2015c.
- 6 Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, s. f. a).
- 7 OIT, 2015d.
- 8 Eurofound y OIT, 2019.
- 9 Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, 2008.
- 10 Forastieri, 2016.
- 11 Chappell y Di Martino, 2006.
- 12 Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), art. 16, 1) y 2).
- 13 OIT, 2001.
- 14 Véase OIT, 2022a; CDC, 2022.
- 15 OIT, 2021b.
- 16 Convenio núm. 155, art. 20.
- 17 Véase también la Recomendación sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 164), párr. 11.
- 18 Brasil, Constitución de la República Federativa, art. 7, apartado XXXIV. Y ello a pesar de que existen leyes específicas sobre el trabajo rural, el trabajo doméstico y el trabajo temporal.
- 19 Brasil, Ley núm. 6019, de 3 de enero de 1974, art. 4-C.
- 20 Loschi, 2020.
- 21 Feliciano y De Quintana Figueiredo Pasqualetto, 2019.
- 22 Véase Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, s. f. b).
- 23 Congreso de los Estados Unidos, Ley Pública 91-596 (OSH Act), de 29 de diciembre de 1970, modificada el 1.º de enero de 2004, art. 3 («Definitions»), 29 U.S.C., párr. 652. Véase también Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, s. f. a).
- 24 Véase Rwanda, Ley del Trabajo, art. 2. Véase también Rwanda, Orden Ministerial núm. 02, de 17 de mayo de 2012, art. 2. Existe una ley específica que ampara a determinados funcionarios públicos.
- 25 Instituto Nacional de Estadística de Rwanda, 2018; Rwanda, Ministry of Public Service and Labour, 2019. La expresión «empleado del sector informal» se define en el art. 3(22) como «un empleado que trabaja para una empresa o un individuo en el desempeño de un puesto que no consta inscrito en el registro mercantil ni ante ninguna autoridad pública».
- 26 Informe de auditoría de cumplimiento de la Inspección del Trabajo de Rwanda 2015-2018.
- 27 Véase, por ejemplo, Australia, Comisión de Productividad, 2010.
- 28 Sargeant y Tucker, 2009.
- 29 Convenio núm. 155, art. 3, e).
- 30 Chirico *et al.*, 2019.
- 31 McCulloch y Tweedale, 2008.
- 32 Véase el Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 [Cuadro I modificado en 1980] (núm. 121).
- 33 Convenio núm. 155, art. 11, c) y f).
- 34 Véase una lista detallada de países en OIT, 2021p.
- 35 OIT, 2022g.
- 36 Lupo y Verma, 2020.
- 37 Cálculo basado en datos de 142 países. OIT, 2022g.
- 38 OIT, 2022g.
- 39 OIT, 2022g.
- 40 OIT, 2002g.
- 41 OIT, 2022g.
- 42 OIT, 2015e.
- 43 OIT, 2016c.
- 44 Vosko, 2018.
- 45 Franco, 2019.
- 46 Belice, el Ecuador, El Salvador, Lesotho, la República Dominicana, Rumania, Trinidad y Tabago y Türkiye fijan el umbral en el 50 por ciento de los empleados.
- 47 OIT, 2016c.
- 48 Inoue *et al.*, 2011.
- 49 McNamara, McKee y Stuckler, 2021.
- 50 Blázquez Cuesta y Moral Carcedo, 2014.
- 51 OIT, 2016c.
- 52 Jany-Catrice y Lehndorff, 2005.
- 53 Künn-Nelen, De Grip y Fouarge, 2013.
- 54 Carré *et al.*, 2013.
- 55 OIT, 2016c.
- 56 Duman, 2019; Emmons *et al.*, 2018.
- 57 OIT, 2016c.
- 58 Véase una revisión bibliográfica en OIT, 2016c.
- 59 Por ejemplo, en 2017, solo el 12,8 por ciento de los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal en los Estados Unidos contaban con un seguro de salud proporcionado por el empleador, mientras que esta prestación se otorgaba al 53,4 por ciento de los empleados con «modalidades tradicionales». Véase Oficina de Estadísticas del Trabajo de los Estados Unidos, s. f. a).
- 60 Cassim y Casale, 2018.
- 61 Estudio preliminar inédito elaborado para la OIT.
- 62 Estudio preliminar inédito elaborado para la OIT.
- 63 Dev y Rahul, 2022.
- 64 Pega *et al.*, 2021.
- 65 Schneider y Harknett, 2019; OIT, 2016c.
- 66 El límite de 20 horas se refiere al empleo a tiempo parcial con pocas horas de trabajo; véase Messenger y Wallot, 2015. Esto difiere de las definiciones estadísticas del trabajo a tiempo parcial, cuyo límite suele fijarse en 35 horas, véase OIT, 2016d.
- 67 OIT, 2018f.
- 68 Lee, McCann y Messenger, 2007.
- 69 Pega *et al.*, 2021.
- 70 Messenger, 2018.
- 71 OIT, 2021h.
- 72 Adams y Prassl, 2018.
- 73 Véase también Burri, Heeger-Hertter y Rossetti, 2018.
- 74 La semana laboral de pocas horas, que afecta desproporcionadamente a las mujeres, viene determinada en parte por el tiempo que ellas dedican a las responsabilidades de cuidados no remuneradas. La corta duración de la semana laboral suele ser indicativa de una subocupación involuntaria. Véase Messenger, 2018.
- 75 Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT). Véanse más detalles en el anexo.
- 76 Véase también Breza, Kaur y Shamdasani, 2021.
- 77 Messenger, 2018.
- 78 Amossé *et al.*, 2021; Folbre, Gautham y Smith, 2021.
- 79 OIT, 2012.
- 80 OIT, 2021g.
- 81 Este estudio realizado en la OIT no incluye a los Estados Árabes, sobre los que no se dispone de datos suficientes para generar estimaciones fiables.
- 82 Por ejemplo, los asalariados están infrarrepresentados en las ocupaciones de los sistemas alimentarios. Solo el 38 por ciento de los

- trabajadores de los sistemas alimentarios trabajan más de 40 horas semanales, mientras que las estimaciones correspondientes a las otras siete categorías de ocupaciones clave (salud, comercio al por menor, seguridad, ocupaciones manuales, limpieza y saneamiento, transporte, y técnicos y otros trabajadores de apoyo) oscilan entre el 39 por ciento (trabajadores de la salud y de limpieza y saneamiento) y el 61 por ciento (trabajadores del transporte).
- 83 Como la experiencia laboral no siempre está disponible en las encuestas utilizadas para este análisis, se sustituye aquí por la edad de los encuestados. Más horas de trabajo y más tiempo en el trabajo pueden, en teoría, tener un impacto positivo en la productividad a través de la adquisición de experiencia y la formación en el empleo. No obstante, la fatiga debida a las jornadas laborales prolongadas también podría repercutir negativamente en el rendimiento de los trabajadores por hora trabajada (véase, por ejemplo, Collewet y Sauermann, 2017).
- 84 Psacharopoulos y Patrinos, 2018.
- 85 OIT, 2019c.
- 86 Darkwah, 2022.
- 87 Manky *et al.*, 2022.
- 88 Gobierno de Ontario. s. f.
- 89 Vermont Agency of Human Services and Department of Financial Regulation. s. f.
- 90 Francia, Ministère des Solidarités et de la Santé, 2020.
- 91 Véase, en particular, el Convenio núm. 55, parte IV.
- 92 OIT, 2021g.
- 93 OIT, 2021n.
- 94 OIT, 2021n.
- 95 OIT, 2020m.
- 96 OIT, 2010a; OIT, 2020l.
- 97 OIT, 2021n.
- 98 Sandner y Scheil-Adlung, 2010.
- 99 Nagata *et al.*, 2018.
- 100 OIT, 2010a; OCDE, 2020b.
- 101 OCDE, 2020b.
- 102 Chen *et al.*, 2020.
- 103 OIT, 2021n.
- 104 Estos países son Brunei Darussalam, las Islas Cook, Panamá, Seychelles y el Uruguay.
- 105 Heymann *et al.*, 2020.
- 106 Heymann *et al.*, 2020.
- 107 OIT, 2021n.
- 108 Matsaganis *et al.*, 2016.
- 109 Biggs y Richwine, 2011.
- 110 Darkwah, 2022; estudio preliminar inédito elaborado para la OIT.
- 111 Singh, de próxima publicación.
- 112 OCDE, 2019a.
- 113 OCDE, 2020b.
- 114 Oficina de Estadísticas del Trabajo de los Estados Unidos, s. f. b).
- 115 JUST Capital, s. f.
- 116 OIT, Banco Mundial y UNESCO, 2021.
- 117 Mayer *et al.*, 2022.
- 118 Si se excluye a los trabajadores de los sistemas alimentarios, las tasas de formación de los trabajadores clave independientes son del 1,7 por ciento en los países de ingresos bajos y medianos bajos y del 8,8 por ciento en los países de ingresos medianos altos (cálculos de los autores basados en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT) y en la Encuesta Europea de Condiciones de Trabajo (2015)).
- 119 OIT, 2016c.
- 120 Jaramillo, Almonacid y De la Flor, 2019; Maurizio, 2019.
- 121 Carpio *et al.*, 2011.
- 122 Verd, Barranco y Bolívar, 2019; García-Pérez, Marinescu y Vall Castello, 2019.
- 123 Albert, García-Serrano y Hernanz, 2005; Cabrales, Dolado y Mora, 2017.
- 124 Cabrales, Dolado y Mora, 2017.
- 125 OIT, 2017b; Kis y Windisch, 2018.
- 126 OIT, 2021i.
- 127 Enfield, 2021; Escudero y Liepmann, 2020; Hofjtitzer *et al.*, 2020; OIT, Banco Mundial y UNESCO, 2021.
- 128 Berufsberatung.ch, s. f.
- 129 Dartey *et al.*, 2021.