

Documento
de políticas: **El mundo
del trabajo
y la COVID-19**

JUNIO DE 2020

Este documento se ha producido con el apoyo
de varias entidades de las Naciones Unidas,
encabezadas por la Organización Internacional del Trabajo.



Los derechos de autor corresponden a las Naciones Unidas.

Índice

RESUMEN	2
1. CONTEXTO GENERAL: EL MUNDO DEL TRABAJO ANTES DE LA COVID-19.....	5
2. EFECTOS DE LA COVID-19 EN EL MUNDO DEL TRABAJO	7
3. RECOMENDACIONES EN MATERIA DE POLÍTICAS.....	16
CONCLUSIÓN	25

Resumen

La pandemia de COVID-19 ha trastocado el mundo del trabajo. Está teniendo un efecto devastador en el empleo, los medios de vida y el bienestar de los trabajadores y sus familias, así como en las empresas de todo el mundo, en particular las pequeñas y medianas. Aunque algunos sectores e industrias han conseguido pasar al trabajo en línea, con lo que están señalando el camino hacia interesantes innovaciones en el mundo laboral, millones de trabajadores han perdido su medio de vida y muchos más —especialmente las mujeres, que se concentran en sectores muy expuestos— siguen en peligro. Como en tantos aspectos de esta pandemia, las repercusiones están afectando de manera desproporcionada a quienes ya se encontraban en circunstancias precarias y a los que están menos preparados para absorber este nuevo revés.

Las medidas necesarias para mitigar los efectos del virus de la COVID-19 han tenido repercusiones importantes en las sociedades y las economías. A mediados de mayo, el 94 % de los trabajadores del mundo vivían en países que habían adoptado algún tipo de medida de cierre en el lugar de trabajo¹. Se prevé que en el segundo trimestre de 2020 se producirán pérdidas enormes de horas de trabajo, equivalentes a 305 millones de empleos a tiempo completo, con el 38 % de la fuerza de trabajo —unos 1.250 millones de trabajadores— empleada en sectores de riesgo alto².

Los efectos de estos acontecimientos varían considerablemente de un país y un grupo de personas a otro, y dependen en gran medida

de las desigualdades que ya existían antes y de las intervenciones gubernamentales. Los trabajadores del sector informal, que muchas veces se afanan sin gozar de derechos laborales ni de protección social, sufrieron una caída de los ingresos del 60 % solo en el primer mes de la crisis. Más de 4 de cada 10 personas que trabajan en los sectores más afectados a nivel mundial son jóvenes. Esto, sumado a las interrupciones en la educación y la capacitación, los pone en peligro de convertirse en una "generación del confinamiento" que arrastrará los efectos de esta crisis durante mucho tiempo. Las mujeres están representadas de manera desproporcionada entre quienes trabajan en los sectores más afectados, como los servicios, la hostelería y el turismo, y también se ven perjudicadas por el desplazamiento de la actividad económica hacia la esfera doméstica, donde se ocupan de la mayor parte del trabajo de cuidados, cada vez más abundante³. Las pequeñas y medianas empresas, que son el motor de la economía mundial, están sufriendo enormemente y quizás nunca lleguen a recuperarse. Como sucede con todas las crisis, quienes viven en países en desarrollo y en contextos frágiles son los que corren los riesgos más extremos y los que tienen menos resiliencia.

El pronóstico a corto plazo es inquietante. Muchas personas que se han quedado sin trabajo y sin medios de vida en los últimos meses no podrán volver a entrar en el mercado laboral en un futuro próximo. Esto es especialmente cierto en el caso de las mujeres, que pueden estar representadas de forma desproporcionada entre los primeros

trabajadores en salir y los últimos en regresar debido a la discriminación por motivos de género y a las precarias condiciones de trabajo, como salarios bajos, una carga de labores de cuidados más elevada y un mayor costo de oportunidad del trabajo, especialmente teniendo en cuenta la brecha salarial entre hombres y mujeres y los obstáculos al acceso a la economía formal. Por su parte, las personas con discapacidad, que ya antes sufrían exclusión en el empleo, probablemente tendrán más dificultades para volver a trabajar durante la recuperación.

Los efectos a largo plazo también son motivo de preocupación. Estos problemas afectarán gravemente a los esfuerzos por reducir la pobreza y la desigualdad y suponen un riesgo adicional para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. También podrían **arrojar leña al fuego del descontento y la ansiedad que ya existía en el mundo del trabajo**. A pesar de sus promesas, la globalización —quizás el rasgo más característico de la economía mundial en los últimos decenios— no siempre ha beneficiado a todas las personas ni a todas las economías. En muchos países, la desigualdad en los ingresos ha aumentado considerablemente desde la década de 1980. La renta del trabajo, que en 2014 representaba el 53,7 % de los ingresos a nivel mundial, en 2017 bajó al 51,4 % de los ingresos, mientras que la renta del capital fue en aumento⁴. Antes de la crisis, el 7,1 % de los trabajadores del mundo vivía en la pobreza extrema⁵. Las mujeres tenían casi la mitad de probabilidades que los hombres de tener empleo, y estaban sobrerrepresentadas en los trabajos mal pagados y desprotegidos. Un total de 267 millones de jóvenes no estaban trabajando, estudiando ni recibiendo capacitación⁶, y 107 países negaban a los trabajadores el derecho a fundar sindicatos o afiliarse a ellos⁷.

Al mismo tiempo, la crisis actual pone de manifiesto la enorme dependencia que existe entre las economías y los mercados de trabajo. Esta interdependencia debería redefinirse en el futuro para lograr un mundo más inclusivo y sostenible para todos.

La COVID-19 también ha acelerado ciertas tendencias, en particular la digitalización y el trabajo a distancia, lo que en algunos casos

augura un futuro prometedor de mayor flexibilidad y sostenibilidad. Pero también **han aumentado los temores sobre los efectos negativos de las nuevas tecnologías en el futuro del trabajo**, ya que las innovaciones tecnológicas en las que se apoya la cuarta revolución industrial, como la tecnología de redes, los macrodatos, la impresión en 3-D, la inteligencia artificial y la robótica, transforman la naturaleza misma del trabajo y podrían llegar a ampliar las brechas y las desigualdades.

Frente a todas estas tendencias, existe el riesgo de que el desempleo masivo y la pérdida de ingresos causada por la COVID-19 erosionen aún más la cohesión social y desestabilicen a los países, tanto del Norte como del Sur, desde el punto de vista social, político y económico.

Respuestas de política

El presente documento de políticas expone las crudas consecuencias de la COVID-19 en un mundo laboral que ya era precario y ofrece opciones prácticas para una mejor recuperación. La pandemia está causando un inmenso dolor, sufrimiento y ansiedad en todo el mundo. Los trabajadores y los empresarios se enfrentan a un futuro especialmente incierto. Pero si se adoptan medidas inteligentes y oportunas a todos los niveles y se centra la atención en el empleo decente y productivo, y si se sigue la orientación de la Agenda 2030, podemos salir de esta crisis más fuertes, unidos, con mejores empleos y un futuro más igualitario y más ecológico. Para que los efectos de esta crisis en los trabajadores y las empresas se reduzcan al mínimo, los Gobiernos, los asociados y las organizaciones internacionales han adoptado una serie de medidas audaces. Más de 170 países, por ejemplo, han elaborado planes de estímulo fiscal a los que han asignado un total de 9 billones de dólares. **Sobre la base de esas medidas y con objeto de acelerar la transición hacia un mundo más inclusivo, sostenible y resiliente, es preciso adoptar medidas de política proactivas a gran escala en las tres esferas siguientes.**

1. PROPORCIONAR APOYO INMEDIATO A LOS TRABAJADORES, LAS EMPRESAS, LOS EMPLEOS Y LOS INGRESOS QUE SE ENCUENTRAN EN SITUACIÓN DE RIESGO

Es necesario adoptar medidas urgentes a corto plazo para evitar el cierre de empresas, la pérdida de puestos de trabajo y la disminución de los ingresos y para mitigar el desplazamiento del trabajo y la mano de obra a la esfera doméstica. Las intervenciones deben tener como punto de partida las instituciones existentes y deben orientar a los trabajadores y las empresas hacia el desarrollo sostenible para una recuperación mejor y más sólida.

2. SEGUIR UN ENFOQUE INTEGRAL PARA LA VUELTA AL TRABAJO

Luchar contra la pandemia y reactivar la economía no son prioridades opuestas, sino que tienen que ir de la mano. Volver al trabajo no significa dejar de proteger la salud de los trabajadores ni renunciar al terreno ganado para evitar la propagación del virus, que tanto esfuerzo están costando. Proteger la salud no significa mantener cerradas las empresas ni la actividad económica. Las políticas deben perseguir ambos objetivos al mismo tiempo. Se necesitará visión de conjunto al adoptar decisiones clave. Por ejemplo, en las decisiones sobre la reapertura de las escuelas se deben tener en cuenta las circunstancias de la prestación de cuidados, que probablemente dificultarán el regreso de las mujeres al trabajo.

3. CREAR EMPLEOS DECENTES Y PRODUCTIVOS PARA UNA RECUPERACIÓN ECOLÓGICA, INCLUSIVA Y RESILIENTE

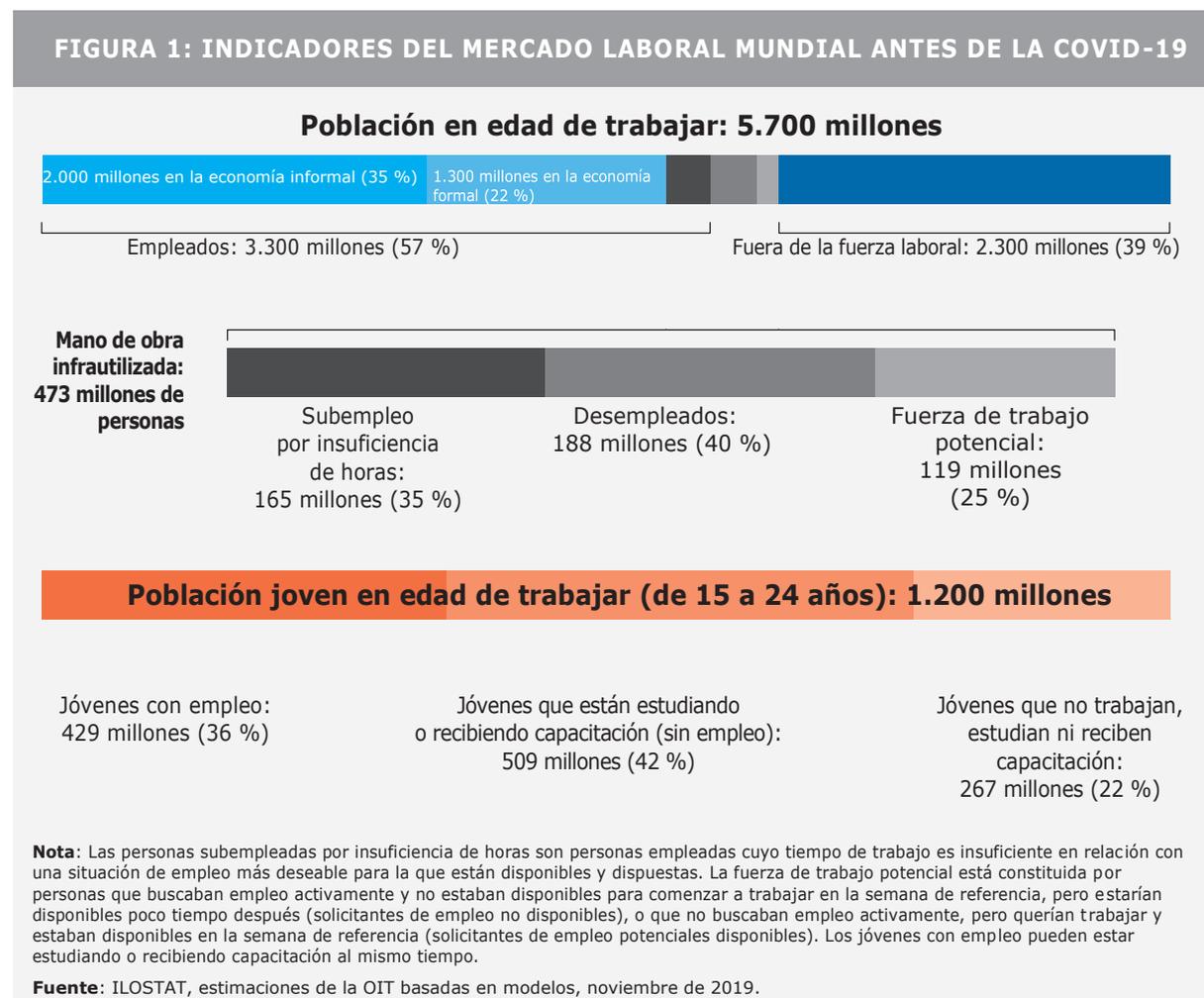
El mundo laboral no será igual que antes de la crisis, y tampoco debería serlo. Hay que resolver las fragilidades y los puntos débiles que la crisis ha sacado a la luz. Se tienen que adoptar medidas coordinadas a nivel mundial, regional y nacional para crear empleos decentes y productivos para todo el mundo que sirvan de base para una recuperación ecológica, inclusiva y resiliente. Para ello, hay que tener presentes los cambios demográficos en las sociedades que envejecen, así como la transición hacia economías inocuas para el clima, algo que grandes sectores de la sociedad ya deseaban antes de que comenzara la crisis. Las decisiones que se tomen ahora tendrán enormes repercusiones en las generaciones actuales y futuras.

1. Contexto general: El mundo del trabajo antes de la COVID-19⁸

Antes de la COVID-19, el mundo del trabajo estaba plagado de desigualdades y problemas⁹. Solo tenía empleo el 57 % de las personas en edad de trabajar (3.300 millones de personas: 1.300 millones de mujeres y 2.000 millones de hombres). Había 188 millones de personas desempleadas¹⁰. La mayoría de quienes tenían empleo trabajaban en la economía informal, la mayoría sin derechos en el trabajo, sin protección

social y con salarios bajos que los atrapaban en la pobreza. Por ejemplo, más del 85 % de los trabajadores de África estaban empleados de manera informal, al igual que la mayoría de las personas de Asia, América Latina y Oriente Medio. El empleo informal era especialmente elevado entre las mujeres (el 62 %), y predominaba en la agricultura y los servicios.

FIGURA 1: INDICADORES DEL MERCADO LABORAL MUNDIAL ANTES DE LA COVID-19



Los desajustes entre la oferta y la demanda de competencias eran habituales en todo el mundo. El trabajo temporal y a tiempo parcial involuntario iba en aumento, y también las nuevas formas de trabajo, lo que provocaba un sentimiento cada vez mayor de inseguridad entre los trabajadores y las empresas, especialmente en las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (MIPYMES).

Algunos grupos de la población estaban particularmente desfavorecidos y se han visto afectados en mayor medida por los efectos de la COVID-19, como se explica con detalle en el capítulo siguiente.

Por ejemplo, **antes de que se produjera la crisis, las tasas de desempleo juvenil eran aproximadamente tres veces más altas que las de los adultos**¹¹. En todo el mundo, más de 3 de cada 4 trabajadores jóvenes tenían empleos informales antes de que comenzara la crisis, en comparación con el 60 % de los adultos de 25 años o más. Alrededor de una quinta parte de los jóvenes de todo el mundo, es decir, 267 millones de jóvenes, no estaba trabajando, ni estudiando, ni recibiendo capacitación. En el caso de las mujeres jóvenes de los países de ingreso mediano bajo, esta situación afectaba a casi el 40 %¹².

Las personas con discapacidad sufrían importantes exclusiones en todas las esferas del mundo laboral antes de la crisis: entre las personas con discapacidad de 15 años o más, la tasa de empleo era casi la mitad que entre las personas sin discapacidad. Los salarios de las personas con discapacidad empleadas tendían a ser más bajos que los de las personas sin discapacidad. La falta de lugares de trabajo accesibles y de ajustes razonables planteaba obstáculos adicionales para el empleo de las personas con discapacidad. En la mayoría de los países, los sistemas de protección social ofrecen poco apoyo a estas personas y a sus familias: en todo el mundo, solo el 28 % de las personas con una discapacidad importante tienen acceso a prestaciones de discapacidad; y en los países de ingreso bajo, solo el 1 %.

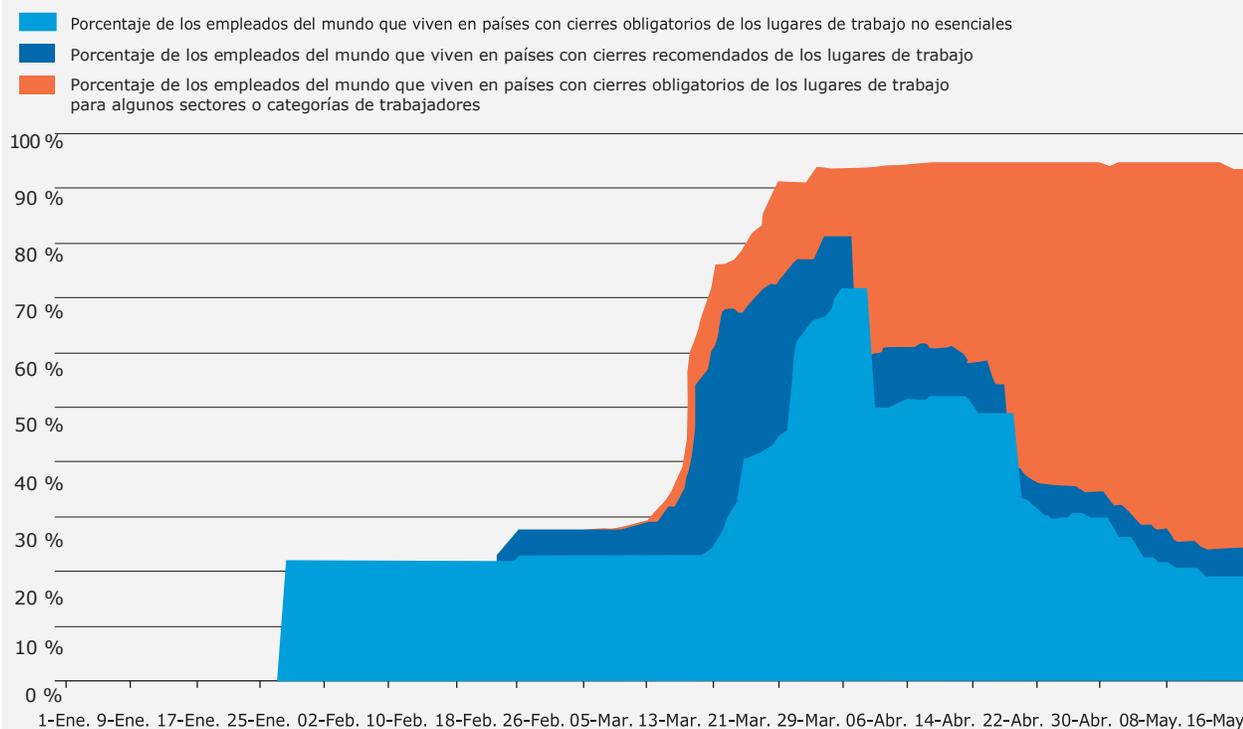
2. Efectos de la COVID-19 en el mundo del trabajo

Los responsables de la formulación de políticas han reaccionado con decisión ante la COVID-19 y han adoptado las medidas necesarias para frenar la propagación del virus y salvar y proteger vidas. Los confinamientos y otras medidas restrictivas para contener la pandemia han tenido un efecto devastador en unos mercados laborales que ya eran débiles, así como en la producción y el consumo.

El 94 % de los trabajadores del mundo viven en países donde se aplica algún tipo de medida de cierre del lugar de trabajo (figura 2).

El comercio, la inversión extranjera directa y las cadenas de suministro mundiales se están interrumpiendo, lo cual tiene efectos nefastos para los procesos de producción y los empleos relacionados.

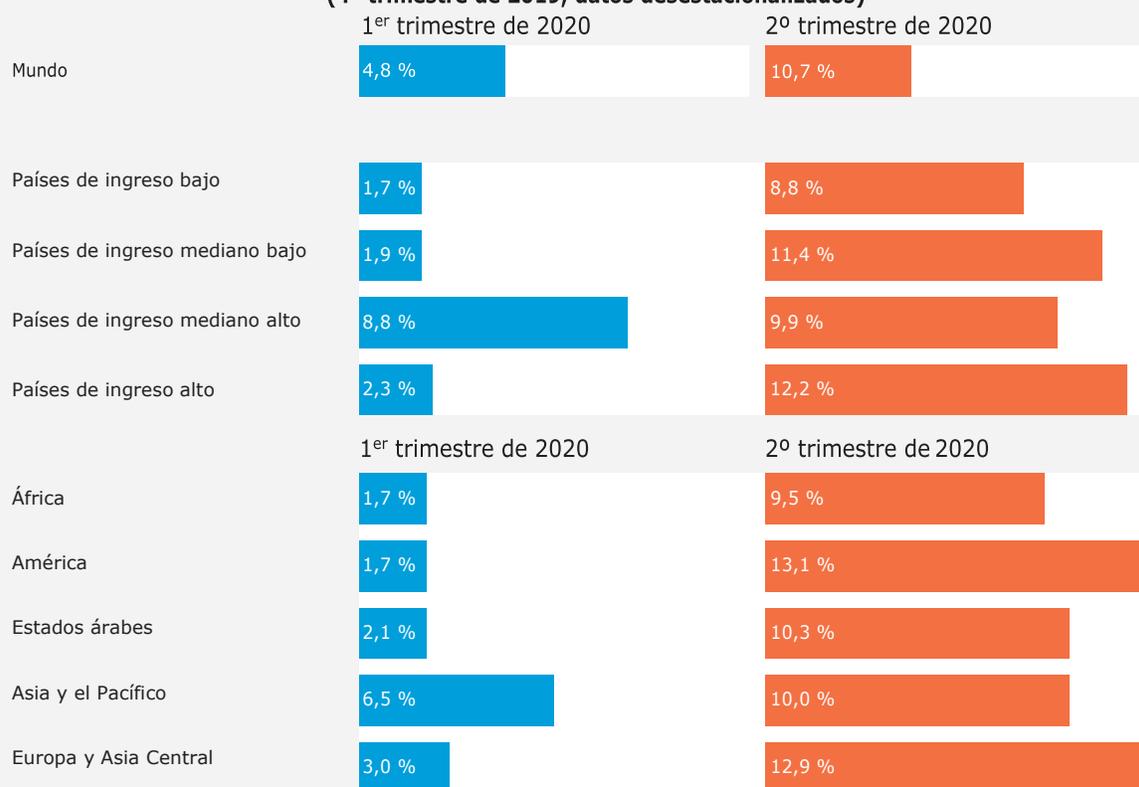
FIGURA 2: EMPLEO EN PAÍSES CON CIERRES DE LOS LUGARES DE TRABAJO



El porcentaje de los empleados que viven en países con cierres obligatorios de los lugares de trabajo para algunos sectores o categorías de trabajadores y los países con cierres recomendados de los lugares de trabajo están superpuestos al de los países con cierres obligatorios de los lugares de trabajo no esenciales. Fuente: Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la COVID-19, 4ª edición, 27 de mayo de 2020.

FIGURA 3. LA REDUCCIÓN DE LAS HORAS DE TRABAJO EN LOS DOS PRIMEROS TRIMESTRES DE 2020 ES GRAVE

Reducción porcentual estimada del total de horas de trabajo en comparación con la base de referencia anterior a la crisis (4º trimestre de 2019, datos desestacionalizados)



Fuente: Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la COVID-19, 4ª edición, 27 de mayo de 2020.

En los lugares donde los sistemas de protección social eran débiles o inexistentes, millones de personas se han quedado sin ingresos. El desempleo ya se está disparando en muchos países, y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estima que las horas trabajadas en todos los países y regiones se han desplomado un 10,7 % en el segundo trimestre de 2020 en comparación con el último trimestre de 2019, lo cual equivale a 305 millones de empleos a tiempo completo (cálculo sobre una semana laboral de 48 horas)¹³.

La pandemia ha sacado a la luz desigualdades y fisuras en las sociedades que están afectando gravemente a los grupos más vulnerables y marginados¹⁴. Como resultado, es probable que la pobreza y la desigualdad multidimensional aumenten considerablemente¹⁵. Según estimaciones revisadas del Banco Mundial, el número de personas que viven en la pobreza podría aumentar entre 70 millones y 100 millones con respecto a la cifra de 2019, que era de 632 millones de personas. Sería la primera vez desde 1998 que aumenta la pobreza¹⁶. Se prevé que también aumentará hasta en 35 millones el número de personas que siguen viviendo en la pobreza a pesar de tener trabajo¹⁷.

Riesgos sectoriales

A nivel mundial, alrededor del 38 % de la fuerza laboral —unos 1.250 millones de personas— trabaja en sectores de riesgo alto (cuadro 1). Estos sectores son intensivos en mano de obra y dan empleo a millones de trabajadores que a menudo están mal pagados y poco cualificados. Los cuatro sectores donde la enfermedad ha causado más estragos en los trabajadores

y el mercado laboral y una mayor caída de la producción son los siguientes: alimentación y alojamiento (144 millones de trabajadores), venta al por menor y al por mayor (482 millones); servicios empresariales y administración de empresas (157 millones); y manufactura (463 millones).

CUADRO 1: TRABAJADORES EN SITUACIÓN DE RIESGO, PERSPECTIVA SECTORIAL

Sector económico	Repercusiones actuales de la crisis en la producción económica	Situación de referencia del empleo (estimaciones mundiales para 2020 antes de la COVID-19)			
		Nivel de empleo (en miles)	Proporción del empleo mundial (porcentaje)	Coficiente salarial (promedio de ingresos mensuales del sector/promedio de ingresos totales)	Proporción de mujeres (porcentaje)
Educación	Bajo	176 560	5,3	1,23	61,8
Atención de la salud humana y trabajo social	Baja	136 244	4,1	1,14	70,4
Administración pública y defensa, seguridad social obligatoria	Baja	1442 41	4,3	1,35	31,5
Servicios públicos	Bajo	26 589	0,8	1,07	18,8
Agricultura, silvicultura y pesca	Bajo – Medio*	880 373	26,5	0,72	37,1
Construcción	Medio	257 041	7,7	1,03	7,3
Servicios financieros y de seguros	Medio	52 237	1,6	1,72	47,1
Explotación de minas y canteras	Media	21 714	0,7	1,46	15,1
Artes, entretenimiento y ocio y otros servicios	Medio – alto*	179 857	5,4	0,69	57,2
Transporte, almacenamiento y comunicación	Medio – alto*	204 217	6,1	1,19	14,3
Servicios de alojamiento y alimentación	Alto	143 661	4,3	0,71	54,1
Bienes inmuebles, actividades administrativas y empresariales	Alto	156 878	4,7	0,97	38,2
Industrias manufactureras	Alto	463 091	13,9	0,95	38,7
Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos automotores y motocicletas	Alto	481 951	14,5	0,86	43,6

Fuente: Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la COVID-19, 3ª edición, 29 de abril de 2020. * Sectores que incluyen subsectores que han sido afectados de diferentes maneras. Por ejemplo, algunos segmentos de las industrias manufactureras se han visto muy afectadas (por ejemplo, la industria automovilística en Europa), mientras que otros han sufrido menos repercusiones.

FIGURA 4: DIFERENCIAS DE GÉNERO EN RELACIÓN CON EL IMPACTO DE LA CRISIS EN LA ECONOMÍA INFORMAL

Mundo		Sectores de riesgo alto	Sectores de riesgo medio alto	Sectores de riesgo medio	Sectores de riesgo medio bajo	Bajo riesgo
Impacto considerable	Hombres	 32	 12	 16	 39	 2
	Mujeres	 42	 11	 2	 40	 4
Países de ingreso alto		Sectores de riesgo alto	Sectores de riesgo medio alto	Sectores de riesgo medio	Sectores de riesgo medio bajo	Riesgo bajo
Impacto considerable	Hombres	 47	 17	 23	 7	 6
	Mujeres	 51	 18	 5	 5	 22
Países de ingreso mediano alto		Sectores de riesgo alto	Sectores de riesgo medio alto	Sectores de riesgo medio	Sectores de riesgo medio bajo	Riesgo bajo
Impacto considerable	Hombres	 39	 13	 17	 29	 2
	Mujeres	 56	 14	 2	 25	 4
Países de ingreso mediano bajo		Sectores de riesgo alto	Sectores de riesgo medio alto	Sectores de riesgo medio	Sectores de riesgo medio bajo	Riesgo bajo
Impacto considerable	Hombres	 31	 12	 15	 40	 2
	Mujeres	 37	 9	 3	 49	 3
Países de ingreso bajo		Sectores de riesgo alto	Sectores de riesgo medio alto	Sectores de riesgo medio	Sectores de riesgo medio bajo	Riesgo bajo
Impacto considerable	Hombres	 17	 7	 8	 67	 1
	Mujeres	 28	 10	 2	 60	 1

Fuente: Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la COVID-19, 3ª edición, 29 de abril de 2020.

Las actividades relacionadas con el turismo suponen un porcentaje elevado del producto interno bruto y el empleo en muchas regiones. Directa o indirectamente, las actividades turísticas proporcionan alrededor del 10 % de todo el empleo¹⁸. Desde el inicio de la crisis de la COVID-19, el turismo internacional prácticamente se ha detenido. La mayor parte

de la fuerza laboral trabaja en MIPYMES, y las empresas de este tipo se han visto afectadas de forma desproporcionada¹⁹. En todo el mundo, las mujeres constituyen la mayoría de los trabajadores de la industria del turismo, sobre todo en el segmento con salarios más bajos.

En el cuadro 1 y la figura 4 solo se clasifican los sectores en función del riesgo actual (es decir, en las fases iniciales de esta crisis), pero en algunos sectores el riesgo irá en aumento. **La agricultura**, por ejemplo, proporciona medios de vida a más de 1.000 millones de personas en todo el mundo y sigue siendo el eje económico de muchos países de ingreso bajo, ya que representa el 60,4 % del empleo y hasta dos tercios del producto interno bruto en algunos países. Existe el riesgo de que se pierdan empleos y medios de vida en este sector debido a las perturbaciones a largo plazo en el comercio y las cadenas de suministro, con efectos devastadores en los índices de pobreza de las zonas rurales, que ya son muy elevados²⁰.

En lo que respecta a los riesgos para la **salud ocupacional**, los trabajadores más afectados son los que han seguido trabajando en los sectores esenciales de la producción y los servicios, muchas veces sin el necesario distanciamiento físico y sin equipo de protección ni otras medidas relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo. Estos trabajadores de primera línea merecen una atención especial por parte de los Gobiernos para que tengan la máxima protección.

Los trabajadores de la economía informal son los más afectados²¹

Los trabajadores de la economía informal son especialmente vulnerables a las medidas de confinamiento. Se estima que en el primer mes de la crisis sus ingresos disminuyeron en un 60 % a nivel mundial (y alrededor del 80 % en África y América Latina). Se prevé que la tasa de pobreza relativa, es decir, la proporción de trabajadores con ingresos mensuales por debajo del 50 % de la mediana de los ingresos de la población, aumentará en casi 34 puntos porcentuales en todo el mundo en el caso de los trabajadores informales. Hay que tener en cuenta que estas enormes repercusiones en los ingresos de los trabajadores informales van unidas a una mayor exposición a los riesgos para la salud y la seguridad, ya que su trabajo entraña

una fuerte interacción con sus compañeros de trabajo y con clientes, sin protección adecuada, como máscaras o desinfectante para las manos. Además, en muchos países en desarrollo, las MIPYMES operan predominantemente en el sector informal. Dadas las dificultades que tienen, incluso en las circunstancias más favorables, para inscribirse en el registro de empresas y formalizarse, muchas MIPYMES no podrán acceder a los paquetes de asistencia durante la crisis.

Trabajo de cuidados

Los trabajadores de los sectores del cuidado, que son mujeres entre el 60 % y el 70 % de los casos, son particularmente vulnerables, tienen salarios bajos, muchas veces trabajan de manera informal y reciben poco reconocimiento²². Muchas de estas personas se han quedado sin trabajo o han estado especialmente expuestas a riesgos para la salud (en el caso del cuidado de personas de edad, por ejemplo, no es posible mantener la distancia física).

El trabajo de cuidados no remunerado, en el que antes de la crisis trabajaban más del triple de mujeres que de hombres, ha aumentado durante los confinamientos de la pandemia, lo que ha limitado aún más el acceso de las mujeres al empleo y se ha sumado a otros factores que afectan a la salud física y mental. Además, las cuidadoras que tratan de compaginar las tareas adicionales en el hogar con turnos de trabajo prolongados asumen una parte desproporcionada de la carga social de esta crisis²³.

Empresas en peligro

El efecto de la crisis en las microempresas y las pequeñas y medianas empresas es especialmente grave debido a que son más vulnerables y menos resilientes debido a su tamaño. Más del 50 % de las pequeñas y medianas empresas de los países de la OCDE podrían quebrar en los próximos meses²⁴.

El colapso generalizado de las MIPYMES, que son el eje de la economía y la principal fuente de empleo en muchos países, tendrá grandes repercusiones en las economías

nacionales y en las perspectivas de crecimiento mundial, así como en las percepciones y expectativas, e incluso en el sector financiero, que ya está sometido a presión como consecuencia de las carteras improductivas. En algunos países, el deterioro de la situación financiera de las MIPYMES podría tener efectos sistémicos en el sector bancario en su conjunto²⁵.

Aproximadamente 47 millones de empleadores, alrededor del 54 % de todos los empleadores del mundo, operan en los sectores más afectados: la manufactura, los servicios de alojamiento y alimentación, el comercio mayorista y minorista y las actividades inmobiliarias y empresariales²⁶, que representan más del 30 % del producto interno bruto en promedio²⁷. Otros 389 millones de trabajadores por cuenta propia operan en estos cuatro sectores. Conjuntamente, los empleadores y los trabajadores por cuenta propia representan unos 436 millones de empresas de todo el mundo que operan y trabajan en los sectores más afectados²⁸.

Si bien las pequeñas unidades económicas de todo el mundo desempeñan un papel importante como proveedoras de empleo, en particular en los países de ingreso bajo y mediano²⁹, y sobre todo en el caso de las mujeres³⁰, muchas veces no tienen acceso al crédito, disponen de pocos activos y son las que menos probabilidades tienen de beneficiarse de las medidas fiscales en general y de las medidas de estímulo relacionadas con la crisis actual.

Los grupos más afectados

Además de los efectos asociados con el trabajo de cuidados no remunerado que se han descrito más arriba, las mujeres están sobrerrepresentadas en los sectores de servicios afectados por la pandemia, como el comercio minorista, los servicios de alojamiento y alimentación y el trabajo doméstico. **En general, casi la mitad de las mujeres que trabajaban antes de la pandemia corren un riesgo elevado de verse afectadas por la crisis.** Esta desventaja es exclusiva de la crisis de la COVID-19 y puede atribuirse a la concentración

de mujeres en los sectores de prestación de servicios, que son los más afectados por las medidas de confinamiento. Esto es especialmente cierto en los países septentrionales de América y Europa, donde hay más mujeres que hombres empleadas en sectores de riesgo. Las medidas de emergencia y recuperación deben tener en cuenta estas cifras.

Las personas jóvenes se ven afectadas de manera desproporcionada durante cualquier crisis, y más aún durante la crisis actual. Antes del inicio de la pandemia de COVID-19, 178 millones de jóvenes de todo el mundo, o más de 4 de cada 10 jóvenes empleados a nivel mundial, trabajaban en el comercio mayorista y minorista, la manufactura, el sector del alojamiento y la alimentación y otros servicios, incluido el sector inmobiliario, que se han visto muy afectados por la crisis. La educación y la capacitación de los jóvenes se ha visto gravemente alterada³¹. Los datos más recientes sobre la fuerza de trabajo revelan que el desempleo juvenil, en particular el de las mujeres jóvenes, ha aumentado más y a un ritmo más rápido que el de los adultos en edad de trabajar. Debido a estos efectos, hay un riesgo elevado de que haya una "generación del confinamiento". Algunas respuestas de política económica —como las políticas fiscales y monetarias, los rescates financieros y las desgravaciones fiscales, la congelación de las hipotecas, la dispensa a la obligación de pagar intereses por los préstamos a estudiantes y a empresas— no están concebidas para atender a las necesidades específicas de la juventud.

El virus no solo está poniendo en peligro la vida y la seguridad de las **personas de edad**, sino que también está amenazando sus redes sociales, su acceso a los servicios de salud, sus pensiones y sus empleos³². Los efectos en los ingresos y el empleo serán considerables, dado que, a nivel mundial, la proporción de personas de edad en la fuerza de trabajo ha aumentado en casi 10 puntos porcentuales en los tres últimos decenios³³. En muchos casos, este aumento es consecuencia de la necesidad económica, sobre todo porque en muchos países en desarrollo menos del 20 % de las personas en edad de jubilarse reciben una pensión, por lo que la pérdida de esta opción se traducirá en un aumento de la pobreza entre las personas de edad³⁴.

Los refugiados y los trabajadores migrantes se han visto particularmente afectados por las consecuencias económicas del virus. Tienden a concentrarse en sectores con altos niveles de trabajo temporal, informal o no protegido, que se caracterizan por unos salarios bajos y falta de protección social, incluso en el trabajo de cuidados³⁵. Para muchos migrantes, la pérdida del empleo no solo tiene consecuencias directas para sus propios ingresos, sino que también causa una disminución de las remesas. A estas personas les resultará aún más difícil recuperar sus empleos debido a la pérdida de visados y permisos de trabajo o residencia y su renovación³⁶. En cuanto a los refugiados, suelen tener dificultades para acceder legalmente al mercado laboral, a las medidas nacionales de protección social y a los servicios financieros y de crédito, y también para ejercer la libertad de circulación. Para muchos refugiados, la pérdida de ingresos ha supuesto la imposibilidad de satisfacer necesidades básicas.

Hay más de 67 millones de **trabajadores domésticos** en todo el mundo, de los cuales el 75 % trabajan de manera informal, el 80 % son migrantes y la gran mayoría son mujeres. Estos trabajadores desempeñan funciones fundamentales para la salud y la seguridad de las familias y los hogares para los que trabajan, desde la limpieza y la cocina hasta el cuidado de los niños, los enfermos y los ancianos. Su proximidad física a las familias a su cargo supone un alto riesgo de exposición a la COVID-19. Este riesgo se agrava cuando cuidan a personas enfermas, tienen que desplazarse en transporte público o trabajan en varios hogares. Si enferman, muchos trabajadores domésticos no tienen acceso a asistencia médica, prestaciones por enfermedad ni prestaciones por accidente laboral³⁷.

El mercado laboral es cada vez más vulnerable en el caso de muchos otros grupos, como **las personas con discapacidad, los pueblos indígenas, los grupos étnicos desfavorecidos, los refugiados, los desplazados internos y los pequeños agricultores**. Los nuevos modelos de negocio, como la economía de plataformas y de ocupaciones transitorias, donde las **relaciones de empleo suelen ser distintas de lo habitual y abundan los arreglos de trabajo**

alternativos, muchas veces ofrecen menos beneficios y menos protección a los trabajadores. Los numerosos trabajadores **poco cualificados y con salarios bajos** también están más expuestos a los efectos de la crisis. Los datos son escasos, pero, habida cuenta de los informes de diferentes fuentes y los datos y la experiencia de crisis pasadas, no cabe duda de que el efecto para todas ellas será devastador.

Los riesgos que se avecinan

La conmoción económica de esta crisis, con repercusiones tanto en la oferta como en la demanda de las economías, no supone una mera alteración a corto plazo de las pautas de crecimiento, sino que podría dar lugar a una contracción económica mundial sin precedentes, con efectos devastadores en el empleo.

Los efectos a corto plazo dan lugar a una recesión económica a largo plazo debido a la espiral viciosa (figura 5) que se desencadena cuando las medidas adoptadas para conservar los puestos de trabajo no son suficientemente rápidas y amplias, con el consiguiente aumento del desempleo y el subempleo. Como resultado, las economías verán una reducción en el consumo (por la disminución de la renta del trabajo) y la producción. El desempleo prolongado también tendrá efectos duraderos en la oferta de mano de obra debido a la pérdida de capacidades de los trabajadores.

Todo ello contraerá aún más la demanda y la oferta agregadas, lo que tendrá un grave efecto negativo en la pobreza y la desigualdad y posibles consecuencias para la cohesión social (algo que resulta evidente en algunos casos en que los debates sobre la recuperación se han vuelto divisivos). Hemos visto que en muchos países en desarrollo la pobreza y la degradación del medio ambiente van de la mano.

**FIGURA 5: MECANISMOS DE CANALIZACIÓN ECONÓMICA.
LA ESPIRAL NEGATIVA DEL EMPLEO**



3. Recomendaciones en materia de políticas

Para atenuar los efectos de la recesión mundial más profunda desde la Segunda Guerra Mundial, es necesario que los Gobiernos y otros interesados, incluido el sector privado, adopten medidas coordinadas, oportunas y sostenidas a gran escala.

Las intervenciones evolucionarán a medida que el proceso de recuperación pasa de una etapa a la siguiente, pero en todas las fases los responsables de adoptar decisiones tendrán que centrarse en cómo utilizar sus escasos recursos para mejorar la seguridad de los ingresos, crear y mantener empleos decentes, fortalecer el tejido social y ecológico de nuestras economías y pasar a una "normalidad mejor" que sea inclusiva, accesible y sostenible, que dé prioridad al ser humano y tenga perspectiva de género.

Muchos países ya han adoptado medidas enérgicas que son un buen punto de partida (véase el recuadro 1). Sobre la base de esas medidas, los Gobiernos y otros interesados deben articular sus respuestas en torno a tres

prioridades fundamentales y una serie de medidas conexas, como se indica a continuación.

Todas estas recomendaciones requieren un margen de maniobra fiscal suficiente. El Secretario General ha solicitado que se adopten medidas de rescate por una suma equivalente a más del 10 % del producto interno bruto mundial³⁸. Esto exige volver a examinar los ingresos y los gastos presupuestarios, la financiación y el pasivo contingente. No debe descartarse ninguna opción: se podría reducir el gasto militar, intensificar la lucha contra la corrupción o introducir reformas fiscales y fondos de solidaridad, por ejemplo. En lo que respecta al apoyo a los países en desarrollo, se necesita urgentemente una mayor cooperación internacional, incluso con aporte de liquidez y asistencia financiera y medidas de alivio o aplazamiento del pago de la deuda externa. Aunque un nivel elevado de déficit entraña riesgos para el futuro, los costos fiscales serán más manejables una vez que las medidas de rescate inmediatas inviertan la espiral descrita anteriormente.

RECUADRO 1: RESPUESTAS DE LOS PAÍSES

Los países de todo el mundo han reaccionado a la crisis actual, a menudo con intervenciones de una magnitud sin precedentes. Más de 170 países han asignado un total de 9 billones de dólares a planes de estímulo fiscal³⁹. A continuación se enumeran algunos ejemplos innovadores:

El paquete de socorro económico del **Pakistán** incluye medidas para que los trabajadores más pobres vuelvan a trabajar construyendo infraestructura natural (el proyecto "de los 10.000 millones de árboles").

El programa creó 63.600 puestos de trabajo centrados en las mujeres y los jóvenes, muchos de los cuales habían vuelto a las zonas rurales tras las medidas de confinamiento impuestas en las ciudades.

En **Malasia**, el seguro de empleo ofrece un programa de subsidios salariales para ayudar a los empleadores a retener a sus trabajadores hasta tres meses. Las empresas que reciban estas ayudas están obligadas a retener a sus empleados durante al menos seis meses después de los tres meses de apoyo, y tendrán que proporcionarles capacitación, por ejemplo sobre conocimientos digitales.

RECUADRO 1: RESPUESTAS DE LOS PAÍSES (continuación)

Italia proporcionó apoyo financiero (el 80 % del salario bruto) a los trabajadores de las empresas que tenían dificultades financieras, a todos los sectores económicos y a las empresas con menos de 15 empleados, que normalmente no tienen derecho a ese apoyo. También se proporciona una indemnización por pérdida de ingresos, en un pago único, a los trabajadores por cuenta propia y a los contratistas externos.

España está prestando apoyo financiero a los trabajadores por cuenta propia, a los miembros de cooperativas y a los trabajadores cuyo empleo se ha suspendido temporalmente, aunque normalmente no hubieran recibido prestaciones por desempleo.

En **Etiopía** se ha prohibido el despido de trabajadores y la terminación del empleo.

En **Madagascar** se ha aplazado el pago de las aportaciones al fondo de seguridad social de todas las empresas sin penalización por retraso en el pago.

Rwanda ha modificado el plan del seguro médico comunitario ("Mutuelle") para facilitar el acceso a los servicios de salud y eliminar el plazo de carencia entre la inscripción y el acceso a los servicios médicos.

El **Brasil** utiliza una aplicación móvil para encontrar a los trabajadores informales que no figuran en ningún registro gubernamental, pero que tienen derecho a asistencia debido a la crisis de la COVID-19.

Burkina Faso ha enviado transferencias de efectivo a los trabajadores del sector informal para ayudar a los minoristas informales de frutas y verduras afectados por la situación, en particular a las mujeres.

Cabo Verde ha hecho un pago único de 100 dólares a 30.000 trabajadores informales.

Namibia ha concedido un subsidio de emergencia en un pago único a los trabajadores del sector formal e informal que perdieron el empleo, además de subsidios salariales y préstamos a los trabajadores a través de diversos mecanismos.

En **Filipinas**, los trabajadores del sector informal que han perdido temporalmente su medio de vida pueden acogerse a programas de empleo temporal centrados en la

desinfección y el saneamiento de sus viviendas y zonas aledañas; los beneficiarios recibirán capacitación en materia de seguridad e higiene, con un salario mínimo y un microseguro colectivo.

El Banco Central de **Chile** ha intervenido para reducir los tipos de interés oficiales, ha anunciado un programa de compra de bonos y ha coordinado las medidas del sector financiero para dar cabida a los requisitos reglamentarios en materia de crédito a fin de aumentar el crédito a las empresas y los consumidores.

Colombia ha introducido nuevas líneas de crédito en apoyo de diferentes actividades y pagos de nóminas y préstamos para las pymes, y ha anunciado un subsidio de la nómina equivalente al 40 % del salario mínimo por trabajador para las empresas con ingresos reducidos.

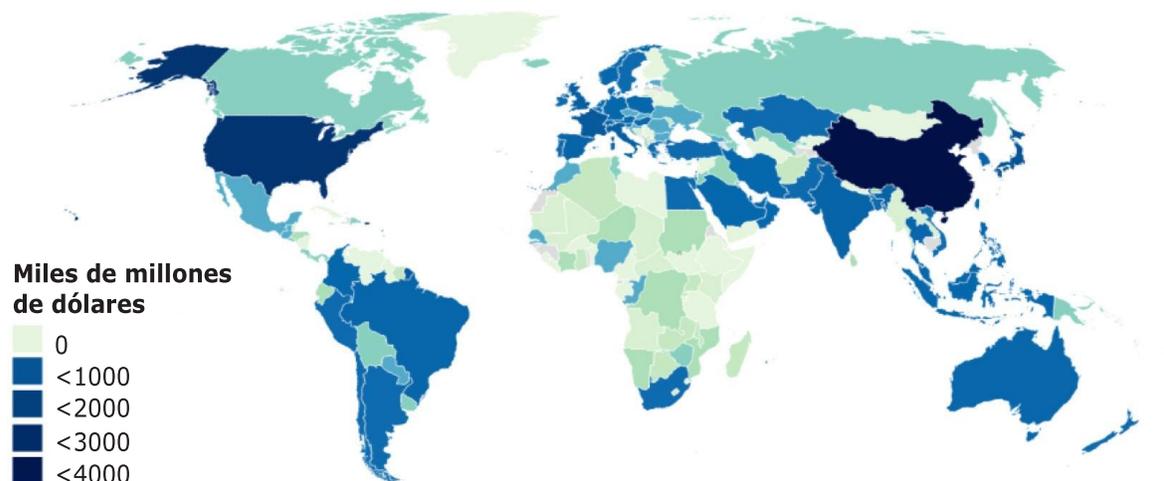
Sudáfrica ha establecido un equipo de trabajo tripartito de respuesta al coronavirus para abordar las medidas de adaptación en el lugar de trabajo; un fondo de compensación para los trabajadores en situación de licencia especial o por enfermedad y un fondo de seguro de desempleo; apoyo a las empresas en dificultades; medidas para evitar la estigmatización o la discriminación contra los posibles portadores o enfermos de COVID-19; efectos macroeconómicos y respuestas apropiadas en materia de política; y medidas de seguridad alimentaria (incluidas las comidas escolares).

Alemania ha conseguido mantener un número considerable de puestos de trabajo ampliando el acceso a su programa de trabajo de corta duración (Kurzarbeit), que está muy comprobado e institucionalizado. El programa cubre los salarios de los trabajadores de las empresas en dificultades. La existencia de instituciones y mecanismos eficaces permitió que las medidas se aplicaran con rapidez y sin problemas.

Islandia ha solicitado a los ministerios competentes que determinen si los beneficios de las posibles inversiones podrían afectar de forma diferente a las mujeres y los hombres. Esto permite al Gobierno tener en cuenta esta información al adoptar decisiones y comprender mejor las repercusiones colectivas del conjunto de medidas en los objetivos de igualdad de género.

FIGURA 6: MEDIDAS DE ESTÍMULO FISCAL EN TODO EL MUNDO

Valor monetario total de los estímulos fiscales anunciados, incluidos el gasto y las reducciones tributarias, al 24 de mayo de 2020



Fuente: The Oxford COVID-19 Government Response Tracker.

A. PRIORIZAR EL APOYO INMEDIATO A LOS TRABAJADORES, LAS EMPRESAS, LOS EMPLEOS Y LOS INGRESOS QUE SE ENCUENTRAN EN SITUACIÓN DE RIESGO

Como se señala más arriba, muchos países han reaccionado rápidamente a la COVID-19 con medidas de un alcance y una magnitud sin precedentes, con inversiones en el sistema de salud, transferencias en efectivo o prestaciones por desempleo y apoyo temporal a las empresas. Esas respuestas urgentes son necesarias para evitar cierres de empresas, la pérdida de puestos de trabajo y la disminución de los ingresos, que convertirían la crisis actual en una depresión prolongada. Las intervenciones deben tener como punto de partida las instituciones existentes y reforzarlas, al tiempo que orientan a los trabajadores y las empresas hacia el desarrollo sostenible para una recuperación mejor y más sólida.

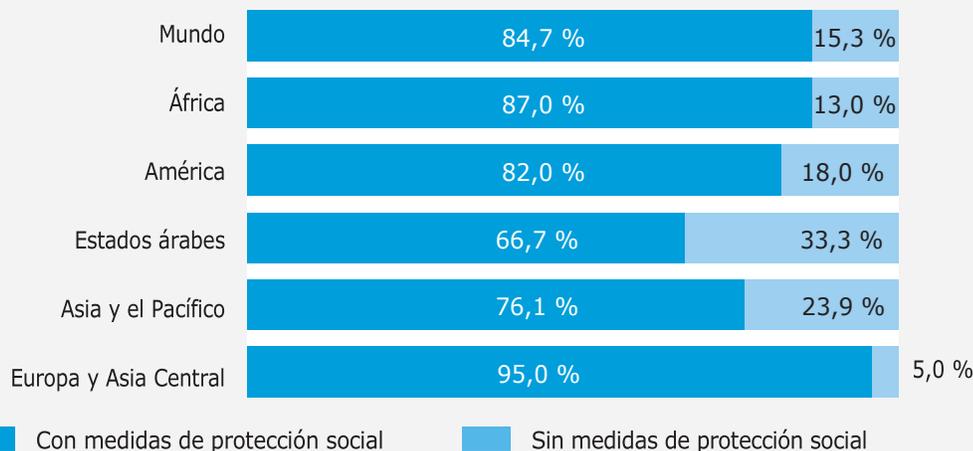
Las medidas de política se orientarían a lo siguiente:

- **Ampliación de la cobertura y el alcance de la protección social**⁴⁰. Además de sus efectos inmediatos y directos para los grupos de riesgo

y los trabajadores que ya han perdido sus ingresos, las medidas de protección social bien concebidas también pueden facilitar una transición gradual de la economía informal a la formal. También fomentan la confianza entre los trabajadores afectados y las instituciones, y aumentan el potencial productivo de los trabajadores. Una mayor protección social también puede mitigar las desigualdades estructurales del sistema que perjudican a las mujeres al aliviar las responsabilidades de cuidado y proporcionar protección a quienes se encuentran en el sector informal o tienen un empleo menos seguro.

- **Medidas de retención del empleo.** Los subsidios salariales son el medio más utilizado para este fin. Siempre que sea posible, las medidas de retención deben estar integradas con unas políticas activas del mercado de trabajo que deberán ponerse en marcha cuanto antes, incluso cuando todavía existan cierres parciales. Las medidas deberían centrarse en evitar y reducir la vulnerabilidad, especialmente en el caso de las mujeres, las personas con discapacidad, los jóvenes, los trabajadores migrantes

FIGURA 7: PAÍSES CON Y SIN RESPUESTAS DE PROTECCIÓN SOCIAL, POR REGIÓN



Fuente: <https://www.social-protection.org/gimi/ShowWiki.action?id=3417>, última actualización: 26 de mayo de 2020.

y otros grupos a los que les resulta particularmente difícil volver a entrar en los mercados laborales una vez que se ven obligados a salir⁴¹. Las políticas deben atender específicamente a las necesidades de las familias en lo que respecta al cuidado infantil.

- Mantener la actividad empresarial (especialmente en las MIPYMES).** Se necesitan medidas concretas que faciliten la aplicación de las medidas sanitarias y contribuyan a asegurar la liquidez, cubrir los costos fijos básicos, proporcionar crédito, evitar los despidos e incentivar los cambios innovadores, por ejemplo mediante ajustes en el lugar de trabajo, con modalidades de trabajo alternativas y acuerdos de teletrabajo.
- Evitar una mayor vulnerabilidad introduciendo medidas específicas basadas en el diálogo social que tengan perspectiva de género y sean inclusivas y accesibles.** Las medidas deben tener un objetivo concreto. Se deben salvar los obstáculos formales e informales que impiden a los grupos vulnerables —como los refugiados y los trabajadores migrantes—, y especialmente a las mujeres de esos grupos, conservar los empleos o acceder a ellos. El diálogo entre los Gobiernos, las organizaciones de trabajadores y empleadores y las organizaciones representativas de los grupos marginados (por ejemplo, las organizaciones de personas con discapacidad) ayudará a detectar los problemas y encontrar soluciones aceptables.

Deberían adoptarse medidas para aliviar el trabajo de cuidados, como una mayor duración de la licencia de enfermedad con sueldo y licencia parental, y proporcionar apoyo financiero para que las personas puedan aislarse, cuidar de familiares enfermos o atender a los niños confinados⁴².

- Recompensar inmediatamente a los trabajadores esenciales que mantienen el sistema en pie.** Las economías y las sociedades se vendrían abajo inmediatamente si no fuera por la labor esencial de los cuidadores y los trabajadores que prestan servicios relacionados con el medio ambiente, entre otros. A corto plazo, recompensarlos con bonificaciones o tiempo compensatorio podría ayudar parcialmente a evitar la explotación y, en cierta medida, motivar a esos trabajadores, que a menudo tienen que ir más allá de su capacidad física y mental durante estos tiempos difíciles. No se trata de sustituir las medidas a largo plazo necesarias para dar a estos trabajadores el reconocimiento que merecen más allá de la crisis actual. También se deberían volver a examinar las desigualdades estructurales de los modelos económicos, que distorsionan el valor.

B. SEGUIR UN ENFOQUE INTEGRAL PARA LA VUELTA AL TRABAJO

Hay que dejar atrás la falsa dicotomía entre volver al trabajo y proteger la salud. A medida que se relajen los confinamientos y otras medidas restrictivas, se necesitarán medidas firmes a nivel nacional y subnacional, basadas en el diálogo social, para ayudar a las empresas a abrir de nuevo y a los trabajadores a volver al trabajo de la forma más segura y rápida posible. Si no se toman las precauciones adecuadas, se corre el riesgo de propiciar un rebrote del virus que no haría sino prolongar la crisis. Además, se tienen que adoptar medidas para apoyar a los trabajadores, y en particular a las mujeres, a hacer frente a sus responsabilidades de cuidado. Las medidas discrecionales de estímulo fiscal no deben retirarse antes de que se produzca una recuperación amplia en el crecimiento económico y laboral. La experiencia obtenida en crisis anteriores demuestra que, si el péndulo del gasto se desplaza demasiado pronto hacia el endurecimiento de las políticas fiscales, la recuperación se verá perjudicada.

Las medidas de política se orientarían a lo siguiente:

- **Lugares de trabajo seguros y accesibles.** Para que los lugares de trabajo sean seguros, quizás sea necesario adoptar medidas similares a las que se introdujeron para los trabajadores esenciales durante la fase aguda de la crisis sanitaria. Tal vez también haya que introducir medidas de seguridad y salud en el trabajo, cobertura de la protección social y lucha contra la discriminación, por ejemplo. Puede que se necesiten mecanismos diferentes para las personas con discapacidad, como darles prioridad para trabajar desde el hogar o concederles licencias remuneradas.
- **Respeto a las necesidades y derechos de los trabajadores y empleadores.** Quizás se puedan establecer planes flexibles para promover la conservación del empleo y el trabajo compartido hasta que se consolide la recuperación, a fin de atender a las necesidades tanto de los trabajadores

como de los empleadores. A través de un diálogo social sólido⁴³, los trabajadores y los empleadores podrán determinar cuáles son sus necesidades, en particular las de las mujeres y las personas con discapacidad, y defender sus derechos.

- **Adoptar un enfoque integral y secuenciar el cuidado infantil y las escuelas.** Si las empresas y la economía formal vuelven a abrir, pero los servicios de atención y las escuelas permanecen cerrados, se corre el riesgo de que las mujeres retrocedan todo el terreno ganado a lo largo de una generación en la participación en la fuerza de trabajo. En todas las políticas de regreso al trabajo se debe considerar la posibilidad de secuenciar la reapertura de las escuelas y la adopción de medidas para mitigar los efectos, lo cual debe incluir apoyo para el cuidado infantil.
- **Medidas eficaces de detección y rastreo.** La detección y el rastreo están fuertemente ligados a una menor perturbación del mercado de trabajo. Las estimaciones de la OIT sugieren que la detección y el rastreo pueden ayudar a reducir la pérdida de horas de trabajo hasta en un 50 %⁴⁴, ya que hacen que los países dependan menos de medidas drásticas, mejoran la confianza pública en las actividades económicas y favorecen la actividad en el lugar de trabajo.
- **Políticas activas del mercado de trabajo bien diseñadas, con programas de empleo público.** Las políticas activas del mercado de trabajo bien diseñadas y aplicadas, con programas de empleo público, en consonancia con unas políticas nacionales de empleo más amplias y exhaustivas, serán sumamente importantes para que las personas que se han quedado sin empleo vuelvan a trabajar, se creen nuevos puestos de trabajo y los trabajadores bien capacitados puedan conectar con las empresas.
- **Medidas de creación de capacidad para quienes se enfrentan a transiciones inciertas.** Con los cambios previstos en el mundo del trabajo como consecuencia de la crisis y de los grandes factores determinantes del mundo del trabajo, algunas personas tendrán que pasar a nuevos sectores y ocupaciones, y también a nuevas formas de trabajar.

Mientras el proceso de recuperación va tomando forma, deberían tener oportunidad de adquirir capacitación, o renovar y ampliar la que ya tenían, en materia de conocimientos y capacidades digitales que los ayuden en esta transición.

- **Flexibilidad para que las poblaciones de riesgo puedan seguir acogiéndose a modalidades de trabajo alternativas.**

Las personas de edad, con problemas de salud y con discapacidad, así como los empleados que tienen responsabilidades permanentes de cuidado a causa de la pandemia o por circunstancias previas, deben tener la posibilidad de participar en los mercados de trabajo aunque no puedan acudir físicamente a su lugar de trabajo.

- **Mirar más allá de las repercusiones a corto plazo.** Desde el principio, todas las medidas que se adopten deberían allanar el camino hacia la creación de empleo decente, una recuperación resiliente al clima y unos mercados laborales más inclusivos y con perspectiva de género para garantizar un desarrollo sostenible y unas sociedades resilientes. La OIT proporciona orientación a este respecto⁴⁵.

C. CREAR EMPLEOS DECENTES Y PRODUCTIVOS PARA UNA RECUPERACIÓN ECOLÓGICA, INCLUSIVA Y RESILIENTE

El mundo laboral no será igual que antes de la crisis, y tampoco debería serlo. Algunos cambios ya son visibles: la atención está mucho más centrada en conseguir que los lugares de trabajo sean más seguros, más allá de las cuestiones de salud relacionadas con la COVID-19. Se aprecia un mayor reconocimiento de la labor de los trabajadores sanitarios y los cuidadores, y de otras profesiones de primera línea. Vemos que se está reconociendo mucho más la necesidad de una protección social adecuada que abarque también la salud, las prestaciones por enfermedad y la protección contra el desempleo. Vemos que la tecnología abre modalidades de trabajo que antes parecían imposibles, y permiten una mayor flexibilidad, y quizás también más sostenibilidad. También observamos un

fuerte debate en los países sobre la mejor manera de utilizar la crisis para introducir medidas conducentes a unas políticas orientadas a la transformación estructural sostenible que permitan, por ejemplo, reducir rápidamente las emisiones de gases de efecto invernadero, reducir las desigualdades y abordar el trabajo de cuidados invisible y no remunerado. Junto con la mayor conciencia ambiental del público, que ya era muy fuerte cuando se desencadenó la crisis, este es un buen comienzo, pero hay que hacer más.

Las decisiones que se tomen ahora en torno a la recuperación tendrán enormes repercusiones en las generaciones actuales y futuras. Es preciso reconocer que crear empleos decentes y productivos para todos en una economía ecológica, inclusiva y resiliente es el camino más inteligente hacia la recuperación y el logro de los objetivos de la Agenda 2030 y el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático. No podemos permitirnos perder esta oportunidad.

En esta esfera, las medidas de política se orientarían a lo siguiente:

- **Protección social.** El gasto en protección social se tiene que entender como una inversión en las personas, no como una carga ni un acto de caridad. Por lo tanto, debe estar anclado en los recursos nacionales. Las medidas provisionales deberían transformarse en mecanismos de protección social sostenibles para todos, basados en un reparto equitativo de los costos entre los empleadores, los trabajadores y los Gobiernos⁴⁶.
- **Aceleración de la transición hacia la formalidad.** La crisis de la COVID-19 es un recordatorio de la necesidad crucial de que las políticas nacionales den prioridad al paso de la economía informal a la economía formal. La recuperación económica es necesaria, pero por sí misma no va a reducir la informalidad; también es esencial contar con políticas públicas adecuadas. La OIT proporciona orientación a ese respecto⁴⁷.
- **Creación de empleo mediante economías más ecológicas e inversiones en la naturaleza.** Si se aplican las políticas idóneas para promover unas economías más ecológicas, se pueden crear millones de empleos en

todo el mundo antes de 2030. Según una estimación, los proyectos de energía renovable crean el doble de puestos de trabajo que las inversiones en combustibles fósiles⁴⁸. Estos nuevos puestos de trabajo pueden crearse adoptando prácticas sostenibles en el sector de la energía, como la diversificación de las fuentes de energía, la promoción del uso de vehículos eléctricos y la mejora de la eficiencia energética de los edificios⁴⁹. La inversión en diversas formas de infraestructura sostenible con materiales de construcción bajos en emisiones también favorecerá la creación de empleo y la generación de ingresos⁵⁰. Los empleos, los alimentos sostenibles, el abastecimiento de agua y los medios de vida de las personas que viven en la pobreza dependen abrumadoramente de la capacidad productiva de la naturaleza, por lo que la ecologización de las economías debería incluir inversiones en soluciones basadas en la naturaleza que contemplen, entre otras cosas, la creación de empleos agrícolas y no agrícolas. Además, la fiscalidad debería estar centrada en las emisiones de carbono, y no en las nóminas de sueldos.

- **Inversiones en la economía del cuidado.** Los sistemas de salud y atención sanitaria con una buena dotación de recursos y en buen funcionamiento no solo salvan vidas y hacen que las economías sean más resilientes ante futuras crisis sanitarias, sino que también aportan importantes beneficios económicos⁵¹: una vía rápida hacia el trabajo de cuidados daría lugar a 269 millones de puestos de trabajo adicionales, en comparación con el número de empleos que había en 2015. Ello supone un gasto público y privado en salud y educación de 18,4 billones de dólares⁵². La gestión de los riesgos ocupacionales tiene que pasar a formar parte de los sistemas de salud y atención sanitaria. Las políticas garantizarían que los empleos de cuidados en la esfera de la salud, incluidos los trabajadores domésticos y de cuidado personal, y en la educación, incluida la educación de la primera infancia, estuvieran mejor remunerados y ofrecieran condiciones de trabajo decentes, ya que esto es imprescindible para una atención de buena calidad. Esto incluye también el derecho a la negociación colectiva y la libertad de asociación, ya que son derechos que permiten la realización de mejores salarios y condiciones de trabajo. En lo que respecta a los cuidados no remunerados, deberían establecerse políticas laborales para reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados no remunerado. Para ello hay que promover políticas activas del mercado de trabajo que favorezcan la vinculación, la reintegración y el progreso

de los cuidadores no remunerados en la fuerza de trabajo. También es imprescindible que el trabajo de cuidados no remunerado se reconozca en la economía formal. De este modo se valoraría el tiempo dedicado a estas tareas y se tendría en cuenta al elaborar políticas orientadas a redistribuir mejor este trabajo y reducirlo, lo que fomentaría la igualdad y una mayor participación en el mercado laboral formal y la generación de ingresos.

- **Carácter prioritario de las aptitudes y los empleos para los jóvenes.** Para evitar que se cree una generación del confinamiento y haya efectos negativos a largo plazo para el desarrollo de las perspectivas de carrera, es preciso que el empleo, el mercado de trabajo y las políticas empresariales estén orientadas explícitamente a los jóvenes. Para ello hay que centrar la atención en quienes han visto interrumpida su educación y su capacitación, y en quienes están adquiriendo conocimientos en el trabajo (por ejemplo, los aprendices), los recién llegados al mercado laboral, los desempleados y quienes están en la economía informal o en situación de subempleo. Entre las medidas concretas figuran las políticas activas del mercado de trabajo ajustadas a las prioridades sectoriales de la economía posterior a la COVID-19, la garantía del acceso a la educación y la capacitación para las personas que actualmente están excluidas, el apoyo a quienes siguen estudiando o vuelven a hacerlo, la capacitación y el aprendizaje en el trabajo y la promoción de la capacidad empresarial de los jóvenes. La participación de los jóvenes en la formulación de las políticas relacionadas con el empleo y el mercado laboral hará que se obtengan mejores resultados para la juventud.
- **Políticas para el sector privado centradas específicamente en las MIPYMES y en las alianzas público-privadas.** Crear un entorno empresarial sostenible y apoyar a las MIPYMES será fundamental para el proceso de recuperación. El apoyo dirigido a las MIPYMES debe centrarse en la sostenibilidad social y ambiental. Una cadena de suministro con vínculos sólidos permite que las pymes y sus asociados se apoyen entre sí. También será importante crear alianzas entre empresas grandes y pequeñas. La crisis actual puede ser una oportunidad para crear modelos empresariales innovadores, como las empresas sociales o inclusivas y la inversión de impacto⁵³.

Conseguir que las MIPYMES utilicen eficientemente la energía y los recursos las hará más competitivas y rentables. Si el sector privado aporta recursos creativos y financieros desde las primeras etapas, el proceso de recuperación será más fácil. Por ejemplo, las alianzas público-privadas podrían comenzar de inmediato a proporcionar acceso asequible a Internet para todos, así como "billeteras electrónicas" y opciones de pago asequibles, eficaces y eficientes.

- **Aprovechamiento de las nuevas tecnologías.**

La transformación estructural requerirá el uso de nuevas tecnologías y una reflexión detenida sobre el futuro del trabajo. Cuando se invierte en tecnología, es importante tener en cuenta que estas tecnologías deben servir de base para crear el futuro que queremos, centrado en el ser humano. Reducir la brecha digital tiene que formar parte de esas medidas, junto con inversiones en mejorar las aptitudes digitales y la preparación para los cambios digitales. El cambio implica la responsabilidad de regular para que los trabajadores estén protegidos frente a posibles efectos colaterales negativos. Para gestionar bien el trabajo a distancia, por ejemplo, hay que resolver adecuadamente las cuestiones del derecho a desconectarse, el derecho a un entorno de trabajo idóneo y seguro y la protección de los datos de los trabajadores.

- **Políticas sectoriales para los sectores más afectados y transformación estructural.**

El análisis de la OIT sobre el impacto de la pandemia en diez sectores⁵⁴ pone de relieve que el apoyo dirigido específicamente a las estrategias sectoriales debería ir acompañado de unas políticas industriales sostenibles, y ambos deberían intensificarse, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores⁵⁵. Las políticas sectoriales pueden favorecer la expansión del empleo de las mujeres en sectores de alta productividad, lo que contribuiría a reducir la segregación por motivos de género. Desde la perspectiva de la transformación estructural, la agricultura es uno de los sectores en los que hay que centrarse: será fundamental que las cadenas mundiales y nacionales de suministro de alimentos funcionen sin interrupciones para asegurar el abastecimiento de alimentos y prevenir una crisis alimentaria. Dado que los trabajadores agrícolas son los que sufren más pobreza laboral, crear oportunidades de ingresos decentes, respetando al mismo tiempo las medidas de seguridad e higiene, será fundamental en la lucha contra la pobreza global⁵⁶.

- **Políticas específicas para los grupos más afectados.** Muchas de las medidas en materia de políticas que ya se han adoptado no llegan hasta los grupos más vulnerables⁵⁷, y se necesitan políticas de empleo específicas. Los programas de obras públicas y los mecanismos de garantía del empleo han demostrado ser medios eficaces para llegar a los trabajadores vulnerables, incluidos los que operan en la economía informal. Además, las iniciativas locales de base comunitaria pueden funcionar rápidamente y responder a necesidades específicas. Establecer salarios mínimos con niveles sólidos puede ayudar a los grupos más afectados y evitar la deflación de los salarios.

Acción a nivel mundial

Además de las intervenciones a nivel macro, es importante que el sistema multilateral ayude a los países prestándoles asesoramiento en materia de políticas, velando por que las políticas sean coherentes y estableciendo parámetros internacionales para un proceso de recuperación impulsado por el empleo. Mantener los mercados y las fronteras abiertos es algo que se tiene que fomentar a nivel mundial. A este respecto, es necesario coordinar las políticas de comercio e inversión a nivel regional y determinar cómo hacer que los acuerdos bilaterales y regionales al respecto sean más inclusivos y favorables al empleo. También se necesita acción coordinada para subsanar las incoherencias fiscales que socavan los presupuestos nacionales, como la fijación de precios de transferencia, los paraísos fiscales, los subsidios a los combustibles fósiles y la elusión de impuestos, y para forjar una estrategia justa y sostenible para la gobernanza de la economía digital. Cuando los países que se encuentran en una situación de conflicto o de extrema fragilidad por otros motivos no disponen de los medios necesarios para realizar intervenciones de política, se necesita solidaridad internacional para asistir a los más necesitados, además de la ayuda humanitaria. Los equipos de las Naciones Unidas en los países ya prestan apoyo compartiendo datos y análisis y ayudando en la elaboración de políticas y programas.

RECUADRO 2: INICIATIVAS DEL SECTOR PRIVADO

Las empresas de todo el mundo están adoptando medidas para limitar los efectos adversos de la crisis de la COVID-19 con el objetivo de que los efectos financieros no se produzcan a expensas de los derechos y el bienestar de los trabajadores en sus operaciones y en sus cadenas de suministro mundiales.

1. [Llamamiento especial del Pacto Mundial de las Naciones Unidas](#) para alentar a los líderes empresariales de todo el mundo a utilizar los Diez Principios como guía para responder a la crisis.

2. [Llamamiento a la acción en la industria de la confección](#): colaboración entre los interesados en la industria mundial de la confección para ayudar a los fabricantes a capear la disrupción económica causada por la pandemia de COVID-19 y proteger los ingresos, la salud y el empleo de los trabajadores de la industria de la confección (véase la lista de organizaciones que respaldan la iniciativa).

3. [Declaración conjunta de la Organización Internacional de Empleadores y la Confederación Sindical Internacional](#) sobre la COVID-19.

4. Los empleadores y los trabajadores de determinados sectores sociales y económicos han [emitido declaraciones conjuntas y un llamamiento a la acción](#) para proteger a los trabajadores y apoyar a las empresas.

5. La Cámara de Comercio Internacional ha emitido un [llamamiento a la acción para salvar a las pymes](#) para poner de relieve el devastador impacto de la COVID-19 en las pymes y sus empleados, asegurar que se den respuestas normativas y fiscales eficaces, tanto a nivel internacional como nacional, y proporcionar recursos y herramientas a las pymes para que puedan sortear esta conmoción económica.

6. Amfori ha publicado directrices para sus miembros sobre [prácticas de compra responsable](#) durante la COVID-19.

7. El [programa de juguetes éticos del International Council of Toy Industries](#) ha publicado una guía de prácticas de compra responsable para ayudar a los compradores durante la COVID-19. La guía ofrece recomendaciones sobre las mejores prácticas de compra para ayudar a los compradores a gestionar los riesgos, proteger la continuidad de las operaciones y proteger a los trabajadores.

8. La Alianza de Empresas Responsables ha creado un [centro de recursos](#) para proporcionar información oportuna a sus miembros sobre cuestiones relacionadas con la cadena de suministro en el contexto del coronavirus. Entre ellos hay recursos sobre la conducta empresarial responsable en las cadenas de suministro de las empresas durante el brote para proteger los derechos y el bienestar de los trabajadores.

9. La Organización Internacional de Empleadores está movilizando su red para proporcionar [información sobre los esfuerzos de las empresas y las organizaciones de empleadores](#) a fin de apoyar a sus miembros con medidas de seguridad e higiene, medidas preventivas para minimizar la disrupción en la productividad, estrategias para mitigar las pérdidas financieras y un resumen de las iniciativas gubernamentales para reducir la tensión económica en las empresas. También ha publicado una guía para las empresas sobre cómo [sobrevivir a la COVID-19 y salir adelante](#).

10. El Foro Económico Mundial ha publicado los [principios de la fuerza de trabajo](#) como instrumento de orientación para los responsables de los servicios de Recursos Humanos y otro personal directivo de las empresas.

Conclusión

Solo podremos construir el futuro que queremos a través de la creación de oportunidades de empleo decente si contamos con las políticas adecuadas. Estas políticas deberían tomar como punto de partida los marcos normativos existentes. En ese sentido, la mejor forma de enfocar las políticas es seguir la orientación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático y la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo. Muchas de las Normas Internacionales del Trabajo⁵⁸ en materia de empleo, seguridad y salud ocupacionales, protección social, protección salarial, promoción de las pymes y cooperación en el lugar de trabajo contienen orientaciones específicas sobre medidas en materia de políticas que fomentan un enfoque de la crisis y su recuperación centrado en el ser humano.

Además, las políticas deben basarse en análisis y pruebas fiables y pertinentes. Este enfoque con base empírica requiere que los países refuercen la recopilación de datos y su calidad.

El diálogo social ha demostrado ser un medio eficaz para determinar cuáles son las circunstancias y las necesidades específicas de cada lugar, y es también una fuente de soluciones innovadoras y creativas. Con un enfoque que abarque a toda la sociedad, todos los interesados deberían participar en la fijación de unos parámetros consensuados para una recuperación sostenible.

Volver al pasado no es una opción. El nivel de cambio y transformación necesario para reconstruir la economía mundial va más allá de reconstruir mejor. Para crear puestos de trabajo y medios de vida para millones de personas, el sistema socioeconómico tiene que estar en equilibrio con el ecosistema, hay que invertir en aptitudes, infraestructura y tecnología y hay que promover —mediante el estímulo fiscal y otras medidas— el paso a una digitalización más centrada en las personas y más inclusiva, con más inversión en la economía del cuidado y una economía más ecológica y equitativa en materia de género para todos.

Notas

- 1 OIT, 2020. Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la COVID-19, 4ª edición, 27 de mayo de 2020
- 2 OIT, 2020. Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la COVID-19, 2ª edición, 7 de abril de 2020
- 3 OIT, 2020. The COVID-19 response: Getting gender equality right for a better future for women at work
- 4 ILOSTAT, <https://ilostat.ilo.org/es/>
- 5 ILOSTAT, <https://ilostat.ilo.org/es/>
- 6 ILOSTAT, <https://ilostat.ilo.org/es/>
- 7 Confederación Sindical Internacional, 2019. Índice de derechos mundiales de la Confederación Sindical Internacional. <https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/2019-06-ituc-global-rights-index-2019-report-en-2.pdf>
- 8 El presente documento forma parte de una serie que abarca diversas cuestiones de importancia mundial en el contexto de la COVID-19. Incluye informes temáticos y regionales con datos y análisis complementarios. Véase <https://www.un.org/es/coronavirus/un-secretary-general>
- 9 Se pueden encontrar más datos sobre el mundo del trabajo antes de la COVID-19 en Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: Tendencias 2019. https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2019/WCMS_713013/lang--es/index.htm
- 10 ILOSTAT, <https://ilostat.ilo.org/es/>
- 11 OIT, 2020. Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la COVID-19, 4ª edición, 27 de mayo de 2020
- 12 Referencia: Naciones Unidas, Disability and development report: Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with persons with disabilities (2018). <https://www.un.org/development/desa/disabilities/publication-disability-sdgs.html>

- 13 OIT, 2019. [Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo](#)
- 14 Naciones Unidas, 2020. [Responsabilidad compartida, solidaridad mundial: Responder ante las repercusiones socioeconómicas de la enfermedad por coronavirus de 2019](#); Naciones Unidas, 2020. Documentos de políticas: Las repercusiones de la COVID-19 en las [mujeres](#), las [personas con discapacidad](#), las [personas de edad](#) y las [personas en movimiento](#)
- 15 PNUD, 2020, [COVID-19 and Human Development: Assessing the Crisis, Envisioning the Recovery](#)
- 16 Banco Mundial, 2020. [The impact of COVID-19 \(Coronavirus\) on global poverty: Why Sub-Saharan Africa might be the region hardest hit](#)
- 17 OIT, 2020. [Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo \(OIT\) sobre la COVID-19, 1ª edición, 18 de marzo de 2020](#)
- 18 OIT, 2020. [Nota informativa: El impacto de la COVID-19 en el sector del turismo](#)
- 19 OIT, 2020. [Nota informativa: El impacto de la COVID-19 en el sector del turismo](#)
- 20 ILOSTAT, <https://ilostat.ilo.org/es/>
- 21 OIT, 2020. [La crisis de COVID-19 y la economía informal: respuestas inmediatas y desafíos de política](#)
- 22 OIT, 2018. [El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente](#)
- 23 OIT, 2020. [Trabajadoras sanitarias: Trabajo sin descanso en hospitales y en el hogar](#)
- 24 OCDE 2020. [SME Policy Responses](#)
- 25 OCDE 2020. [SME Policy Responses](#)
- 26 OIT, 2020. [Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo \(OIT\) sobre la COVID-19, 3ª edición, 29 de abril de 2020](#)
- 27 Promedio simple de la proporción del valor añadido total que corresponde a cada sector
- 28 OIT, 2020. [Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo \(OIT\) sobre la COVID-19, 3ª edición, 29 de abril de 2020](#)
- 29 OIT, 2019. [Lo pequeño importa: datos mundiales sobre las contribuciones al empleo de los trabajadores independientes, las microempresas y las pymes](#)
- 30 PNUD, 2020. [Nota informativa del PNUD sobre el género y la COVID-19, abril de 2020](#)
- 31 OIT, 2020. [Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo \(OIT\) sobre la COVID-19, 4ª edición, 27 de mayo de 2020](#)
- 32 Naciones Unidas, 2020. [The Impact of COVID-19 on Older Persons](#)
- 33 ILOSTAT, <https://ilostat.ilo.org/es/>

- 34 OIT, 2018. [Social protection for older persons: Policy trends and statistics 2017-19](#) y OIT, 2017. [Informe mundial sobre la protección social, 2017-2019](#)
- 35 OIT, 2020. [Proteger a los trabajadores migrantes durante la pandemia del COVID-19: Recomendaciones para los responsables de la formulación de políticas y los mandantes; documento de políticas de las Naciones Unidas sobre las personas en movimiento](#)
- 36 OIT, 2020. [Proteger a los trabajadores migrantes durante la pandemia del COVID-19: Recomendaciones para los responsables de la formulación de políticas y los mandantes](#)
- 37 OIT, 2020. [Beyond contagion or starvation: Giving domestic workers another way forward](#)
- 38 Naciones Unidas, carta del Secretario General al Grupo de los 20, 23 de marzo de 2020, <https://www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2020-03-24/note-correspondents-letter-the-secretary-general-g-20-members>
- 39 FMI, 2020. [Tracking the \\$9 Trillion Global Fiscal Support to Fight COVID-19](#)
- 40 OIT. 2020. [Respuestas de los países en desarrollo en materia de protección social ante el COVID-19: Fortalecer la capacidad de recuperación mediante la creación de una protección social universal](#)
- 41 OIT, 2020. [El COVID-19 revela con crudeza las desigualdades; y podría agravarlas](#)
- 42 OIT, 2020. [Prestaciones de enfermedad durante la licencia de enfermedad y la cuarentena: Respuestas de los países y consideraciones de política en el contexto de la pandemia de COVID-19](#)
- 43 OIT, 2020. [Social Dialogue and the Future of Work](#)
- 44 OIT, 2020. [Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo \(OIT\) sobre la COVID-19, 4ª edición, 27 de mayo de 2020](#)
- 45 OIT, [Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017](#) (núm. 205)
- 46 OIT, 2020. [La crisis de COVID-19 y la economía informal: respuestas inmediatas y desafíos de política](#)
- 47 OIT, [Recomendación sobre la Transición de la Economía Informal a la Economía Formal, 2015](#) (núm. 204). OIT, 2020. [La crisis de COVID-19 y la economía informal: respuestas inmediatas y desafíos de política](#). El diálogo social es clave en este proceso. Para más detalles, véase OIT, 2020. [Social Dialogue for the Transition from the Informal to the Formal Economy](#)
- 48 En el reciente estudio publicado por la Universidad de Oxford y destacados economistas mundiales "Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change?", los proyectos de energía renovable crean el doble de empleos por dólar que las inversiones en combustibles fósiles

- 49 OIT, 2018. [Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2018: Sostenibilidad medioambiental con empleo](#)
- 50 En 2013, un análisis de McKinsey Global Institute estimó que un aumento de la inversión en infraestructura equivalente al 1 % del PIB podría dar lugar a 3,4 millones de empleos directos e indirectos adicionales en la India, 1,5 millones en los Estados Unidos, 1,3 millones en el Brasil y 700.000 en Indonesia
- 51 OIT, 2020. [La COVID-19 y el sector de la salud](#)
- 52 OIT, 2018. [El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente](#)
- 53 El reciente establecimiento de la Alianza de Respuesta a la COVID para los Empresarios Sociales por el Foro Económico Mundial reconoce el papel de las empresas sociales en la respuesta a la COVID-19, desde proporcionar soluciones de tecnología para la educación a las comunidades rurales hasta suministrar sistemas de energía solar de bajo costo para las personas más pobres
- 54 OIT, 2020. COVID-19: [Medidas de respuesta adoptadas en varios sectores económicos. Impacto sectorial, respuestas y recomendaciones](#)
- 55 OIT, 2020. COVID 19: [Declaraciones conjuntas y llamamiento a la acción de empleadores y trabajadores de sectores específicos para combatir la pandemia](#)
- 56 OIT, 2020. [COVID-19 and the impact on agriculture and food security](#)
- 57 OIT, 2020. [Las normas de la OIT y el COVID-19](#)
- 58 OIT, 2020. [Las normas de la OIT y el COVID-19](#)