

**Gerencia de  
Comunicaciones**

Consejo  
Colombiano de  
Seguridad (CCS)

Personaje  
**invitado**



**Ítalo Cardona**  
**Director de la Oficina**  
**de la OIT para los**  
**países andinos.**

*Abogado y experto en legislación laboral y administración del trabajo. Actualmente, es el responsable de liderar las acciones de la OIT en Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.*

# Transiciones del mercado laboral: **retos y oportunidades**



**E**

l panorama laboral en América Latina y el mundo está marcado por desafíos y transformaciones significativas. En la región, las tasas de informalidad laboral siguen siendo altas, afectando la calidad del empleo y el acceso a derechos laborales. La pandemia de la COVID-19 exacerbó estas dificultades, aumentando el desempleo y la precariedad laboral. A nivel global, la automatización y la digitalización están redefiniendo el mercado laboral, generando tanto oportunidades como amenazas

para los trabajadores. En este contexto, promover el trabajo decente y reducir las brechas laborales se vuelve crucial para garantizar un desarrollo económico inclusivo y sostenible. *Protección & Seguridad* habló con Ítalo Cardona, director de la Oficina de la OIT para los países andinos sobre los desafíos, oportunidades y herramientas que tienen las naciones en la actualidad para superar estos obstáculos y avanzar hacia un futuro laboral más equitativo y justo para todos.

**Protección & Seguridad (P&S): desde la perspectiva de la OIT, ¿cuáles son los principales desafíos que urge atender en materia de trabajo decente?**

**Ítalo Cardona (Í.C.):** según el ‘Panorama Laboral’ de la OIT, América Latina y el Caribe enfrenta un 2024 caracterizado “por un bajo crecimiento y una fuerte incertidumbre” a causa de una conjunción de múltiples crisis que impactan los mercados de trabajo.

La **informalidad laboral** es uno de los desafíos más apremiantes en la región. Entre el 60 y el 90% de los trabajadores (especialmente en áreas rurales) se encuentra en el sector informal lo que afecta el goce efectivo de sus derechos laborales y hace que sea un reto enorme garantizar, incluso, los derechos fundamentales del trabajo que incluyen la libertad de asociación, la negociación colectiva, la erradicación del trabajo infantil, la lucha contra el trabajo forzoso, la promoción de la igualdad y la no discriminación en el trabajo y promover condiciones de trabajo seguras y saludables.

El segundo gran desafío es la **baja productividad**, especialmente en

las micro y pequeñas empresas, que generan entre el 80 y 90 % de los empleos en los países de la región. Para que estas empresas puedan estabilizarse y crecer, es esencial implementar políticas de desarrollo productivo que estén coordinadas con las políticas laborales y de formación para el trabajo. Avanzar en esta línea no solo mejorará la calidad del empleo, también impactará positivamente en otros aspectos cruciales como el respeto a los derechos fundamentales del trabajo.

Asimismo, la recuperación del **empleo femenino** también sigue siendo un desafío en la región, donde la participación laboral de las mujeres es un 23 % inferior a la de los hombres. Es urgente promover políticas transformadoras en materia de cuidados, ya que una de las razones principales por las que las mujeres no acceden al mercado laboral es la cantidad de horas que dedican a tareas de cuidado no remunerado: entre 6,3 y 29,5 horas semanales más que los hombres en América Latina. La inversión en sistemas de cuidado puede, por un lado, liberar a las mujeres de esta sobrecarga desproporcionada y, por otro, impulsar la creación de empleo formal en un sector predominantemente femenino.

**La población joven** tiene menores oportunidades de empleo decente en la región. De hecho, la tasa de desocupación de las personas jóvenes en América Latina y el Caribe es más del doble en comparación a la de los adultos. Más grave aún es la constatación de que, en Colombia, uno de cada cinco jóvenes ni estudia ni trabaja. Es importante reconocer la urgencia de diseñar políticas públicas orientadas a promover más y mejores oportunidades de empleo juvenil, con enfoque de género; a fortalecer los sistemas de educación y formación para facilitar la transición de la escuela al trabajo y corregir la desconexión entre las habilidades de los jóvenes y las demandas del mercado laboral; a invertir en programas que fomenten el espíritu empresarial y la creación de empleo por cuenta propia entre la población joven; y a garantizar la existencia de un ecosistema para el desarrollo de empresas sostenibles.

**P&S: la OIT ha sido enfática en señalar que el trabajo es la vía para alcanzar el desarrollo sostenible, inclusivo y con justicia social para todos. En la práctica, ¿cómo se debe traducir este llamado en políticas y acciones concretas a nivel regional?**

**Í.C.:** el bajo crecimiento económico en la región hace que se mantenga el riesgo de aumentos en la tasa de informalidad laboral. En la medida en que no se genere una cantidad suficiente de empleos en sectores con altos niveles de productividad y que no se cuente con políticas eficaces para promover ecosistemas para el desarrollo empresarial, especialmente para las pequeñas y medianas empresas, los avances que se logren serán insuficientes frente a las necesidades de trabajo decente que tienen los países.

En ese contexto, también es importante el reforzamiento de las instituciones laborales, especialmente, el salario mínimo y la negociación colectiva para proteger los ingresos de los trabajadores y poder acceder



a mejores beneficios que contribuyan a la reducción de la pobreza y a promover oportunidades de trabajo decente.

En el contexto actual, es necesario que los países se preparen para poder aprovechar los efectos positivos de la transición digital, la transición demográfica y la transición justa y lograr la creación de más y mejores empleos. En estos escenarios, que necesariamente implicarán una creciente demanda de nuevas habilidades y competencias, la formación profesional —pertinente, equitativa y de calidad— resulta fundamental para garantizar que todos los trabajadores, especialmente los más jóvenes, puedan beneficiarse de los nuevos empleos que se generen, pero también del relevo intergeneracional de los ya existentes.

Por supuesto, el diálogo social entre el gobierno y las organizaciones de empleadores y de trabajadores es clave para diseñar la ruta y transitar estos senderos. Un conjunto de derechos y normas claramente definidos, junto con el funcionamiento de instituciones y mecanismos para su observancia, pueden contribuir a crear un clima de confianza, que es esencial para el crecimiento económico, asegurando un desarrollo sostenible e inclusivo.

**P&S: se dice que el mercado laboral actual afronta varias transiciones: la transición energética, la transición tecnológica, la transición demográfica... ¿qué pasos deben dar las organizaciones para adaptarse a las transformaciones mencionadas sin perder en el camino el foco del trabajo decente?**

**Í.C.:** en términos generales, desde la OIT consideramos que el primer paso importante es promover un diálogo entre los diferentes actores del mundo del trabajo sobre estas transiciones con el objetivo de construir acuerdos que permitan a los países diseñar y poner en marcha políticas públicas efectivas.



Es necesario comprender que, aunque pueden significar retos, estas transiciones también son oportunidades para la creación de nuevos empleos y para la inclusión de poblaciones que han estado históricamente marginadas del mercado laboral. Debemos afrontar las transiciones de una manera planificada y ordenada, sin descuidar la urgencia.

Un segundo paso sería poder entender el impacto que estas transiciones tienen sobre el mundo del trabajo. En esta línea, desde la OIT se tienen reportes que ofrecen alguna evidencia sobre los desafíos a los que nos enfrentamos. La **transición energética**, por ejemplo, puede tener impactos en el empleo de las personas que trabajan en sectores como el de minas o hidrocarburos, pero también puede significar la creación de empleos en el sector de las energías renovables. Se estima que en el mundo se podrían generar 24 millones de nuevos empleos relacionados con energías renovables según datos de IRENA en 2023. Adicional a ello, está el potencial de creación de puestos de trabajo en la economía circular (78 millones) y en las soluciones basadas en la naturaleza (75 millones). Siendo así, la transición

energética genera oportunidades de empleo, pero se necesita contar con políticas y acciones adecuadas para poder aprovecharlas.

En cuanto a la **transición demográfica**, fenómenos como el envejecimiento de la población y la necesidad de garantizar igualdad de condiciones laborales para hombres y mujeres nos ha llevado a dirigir nuestra atención hacia las políticas del cuidado. Invertir en licencias y servicios de cuidados en América Latina tiene un gran potencial para generar empleo. Según estimaciones de la OIT para siete países de la región, se podrían crear más de 25 millones de empleos directos e indirectos —la mayoría formales— y 9 de cada 10 serían ocupados por mujeres.

En cuanto a la **transición tecnológica**, las principales preocupaciones se refieren al impacto que la automatización del empleo y el surgimiento de nuevas formas de trabajo puedan tener para la creación de empleo y la garantía del cumplimiento de los derechos laborales. Un estudio publicado recientemente por la OIT concluye que es probable que la tecnología aumente la productividad y

transforme los puestos de trabajo en lugar de automatizarlos por completo. En concreto, entre el 8 y el 14 % de los empleos podrían ver mejorada su productividad gracias a la inteligencia artificial generativa, mientras que solo entre el 2 y el 5 % corren el riesgo de automatización total.

Para que se pueda maximizar la ganancia de empleo, se deben considerar políticas que favorezcan el desarrollo de competencias laborales acordes a las nuevas demandas del mercado laboral. Además, se deben mejorar los sistemas de protección social para estabilizar las transiciones; abordar las brechas de género y las generacionales; garantizar que los espacios de trabajo sean seguros y saludables; así como asegurarse de que el diálogo social sea el instrumento para lograr acuerdos entre los actores del mundo del trabajo para hacer frente a estas transiciones y aprovechar las oportunidades que surgen.

**P&S: ¿por qué el diálogo social entre gobiernos y organizaciones de empleadores y trabajadores es clave para impulsar la justicia social y promover el trabajo decente en los países?, ¿qué recomendaciones genera la OIT en ese sentido?**

**I.C.:** desde su propia creación en 1919 y durante más de un centenario de existencia, el diálogo social tripartito ha sido la piedra angular de la OIT, una organización que congrega a representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores para que diseñen conjuntamente las normas de trabajo, así como políticas y programas conducentes a alcanzar un trabajo decente para todos y todas.

Aunque no es sencillo, está demostrado que invertir esfuerzos en el diálogo social fomenta el progreso social y económico de manera sostenible. Los procesos que conlleva el diálogo abierto entre los gobiernos y los interlocutores sociales promueven la consolidación y el fortalecimiento de las sociedades democráticas, garantizan que todas las voces sean

escuchadas, especialmente, aquellas que pertenecen a las poblaciones más vulnerables y que necesitan tener espacios en la configuración y la evaluación de las políticas de empleo que directamente les impactan.

Para impulsar este diálogo a nivel mundial, el director general de la OIT, Gilbert Houngbo ha propuesto la Coalición por la Justicia Social, una invitación para que los gobiernos, empleadores y trabajadores, la academia y la sociedad en general se sumen a un esfuerzo global de diálogo y construcción colectiva de compromisos políticos, inversiones y medidas concretas que apoyen la justicia social.

A nivel regional es necesario fortalecer los mecanismos de cooperación y desarrollar agendas conjuntas que aborden los desafíos comunes. La re-

activación y la intensificación del diálogo sobre temas laborales entre los países de la región permitiría abordar cuestiones como la migración laboral, compartir soluciones efectivas y aprovechar las coincidencias en sus realidades socioeconómicas.

Finalmente, para materializar este diálogo existen las Normas Internacionales del Trabajo. Estas normas son el resultado de discusiones entre gobiernos, empleadores y trabajadores y representan el consenso internacional sobre cómo abordar importantes temas del mundo del trabajo. Proporcionan una guía clara para garantizar que el crecimiento económico se convierta en mejoras tangibles en la calidad de vida de las y los trabajadores en todo el mundo, con más trabajo decente y más justicia social. 

