

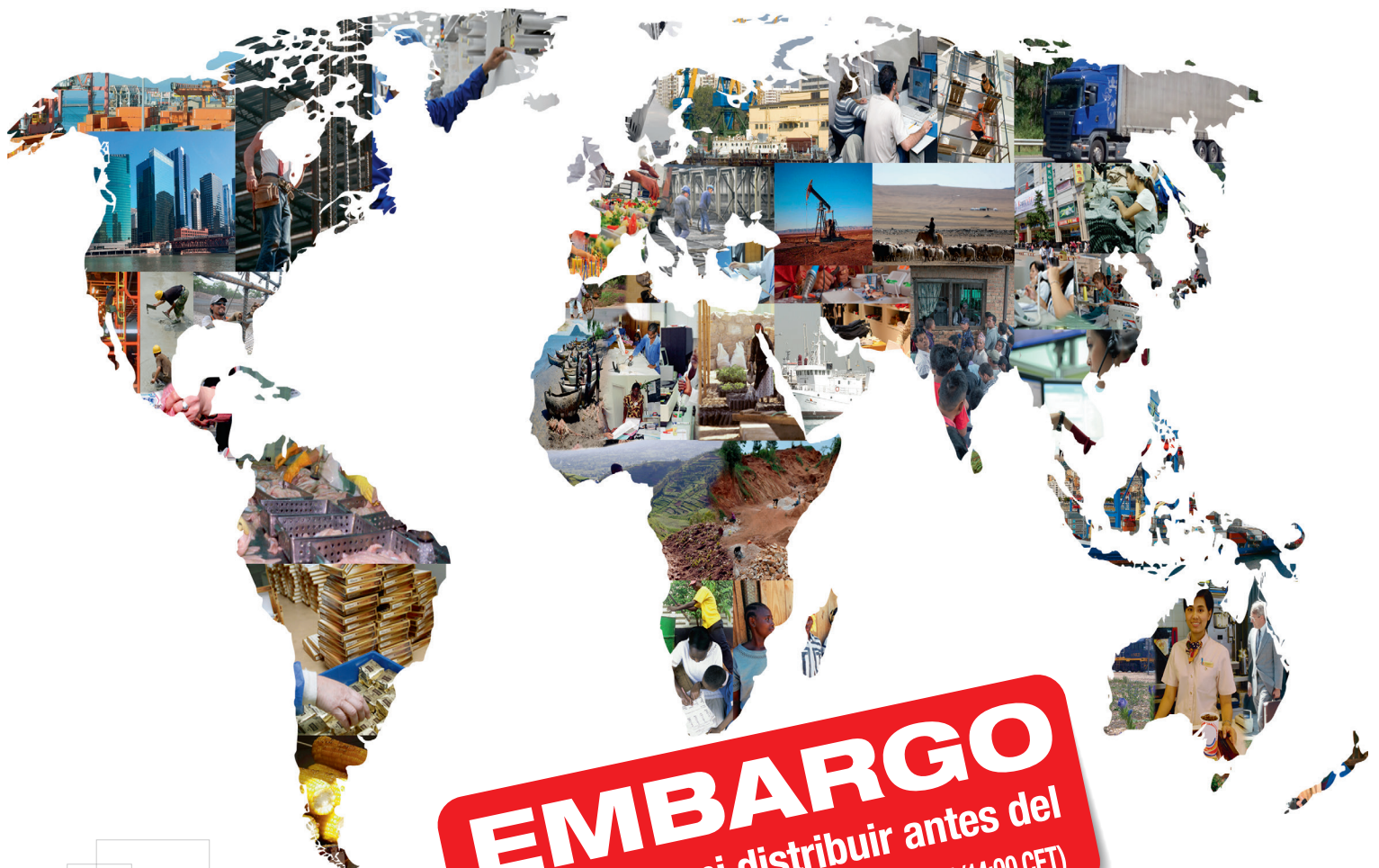
PRESENTACIÓN  
RESUMIDA DEL  
INFORME



Organización  
Internacional  
del Trabajo

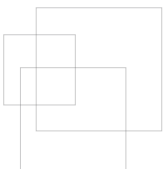
# EL EMPLEO ATÍPICO EN EL MUNDO

Retos y perspectivas



**EMBARGO**

No publicar ni distribuir antes del  
lunes 14 de noviembre de 2016 a las 13:00 GMT (14:00 CET)



PRESENTACIÓN  
RESUMIDA  
DEL INFORME

# EL EMPLEO ATÍPICO EN EL MUNDO

Retos y perspectivas

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con este fin. En [www.ifo.org](http://www.ifo.org) puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

---

*El empleo atípico en el mundo: Retos y perspectivas. Presentación resumida del informe*

Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra: OIT, 2016

ISBN 978-92-2-331207-7 (impreso)

ISBN 978-92-2-331208-4 (pdf web)

empleo precario / empleo a tiempo parcial / empleo temporal / empleo informal / mercado de trabajo / condiciones de trabajo / normas internacionales del trabajo / papel de la OIT

13.01.3

Publicado también en inglés: *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects. Overview* (ISBN 978-92-2-130941-3), Ginebra, 2016; en francés: *L'emploi atypique dans le monde: Identifier les défis, ouvrir des perspectives. Vue d'ensemble* (ISBN 978-92-2-231155-2), Ginebra, 2016; y en ruso: *Нестандартные формы занятости: Анализ проблем и перспективы решения в разных странах. Обзорная версия* (ISBN 978-92-2-431001-0), Ginebra, 2016

*Datos de catalogación en publicación de la OIT*

---

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

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

Las publicaciones y los productos electrónicos de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías y redes de distribución digital, o solicitándolos a [ilo@turpin-distribution.com](mailto:ilo@turpin-distribution.com). Para más información, visite nuestro sitio web: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns), o escribanos a [ilopubs@ilo.org](mailto:ilopubs@ilo.org).

Esta publicación ha sido realizada por el Servicio de Producción, Impresión y Distribución de Documentos y Publicaciones (PRODOC) de la OIT.

*Creación gráfica, concepción tipográfica, compaginación, preparación de manuscritos, lectura y corrección de pruebas, impresión, publicación electrónica y distribución.*

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

Código: DTP-CORR-JMB-REPRO

# PREFACIO

**E**n febrero de 2015, la Organización Internacional del Trabajo celebró una Reunión tripartita de expertos sobre las formas atípicas de empleo. Participaron en ella expertos designados respectivamente previa consulta con los gobiernos, con el Grupo de los Empleadores y con el Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT con el propósito de discutir durante cuatro días sobre los desafíos que las formas atípicas de empleo podrían plantear para la Agenda de Trabajo Decente.

En las conclusiones de la Reunión se instó a los Estados Miembros y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores a idear soluciones de política para afrontar el déficit de trabajo decente asociado con las formas atípicas de empleo, para que todos los trabajadores – sea cual sea su modalidad de empleo – puedan beneficiarse del trabajo decente. En concreto, se pidió a los gobiernos y a los interlocutores sociales que trabajaran juntos en la implementación de medidas para abordar las condiciones de trabajo inadecuadas, apoyar las transiciones en el mercado de trabajo, promover la igualdad y la no discriminación, asegurar una cobertura de seguridad social adecuada para todos, fomentar un entorno laboral seguro y saludable, asegurar el acceso a la libertad sindical y a la negociación colectiva, mejorar la inspección del trabajo, combatir las formas sumamente inseguras de empleo y promover los derechos fundamentales en el trabajo<sup>1</sup>.

Se solicitó a la Oficina Internacional del Trabajo, el secretariado de la Organización, que llevara adelante dicha labor. Una parte central de su mandato es mejorar el conocimiento y la comprensión de este tema que es de gran importancia para el mundo de trabajo. El informe *El empleo atípico en el mundo: Retos y perspectivas* y el presente resumen, donde se destacan sus principales conclusiones y recomendaciones, han sido preparados para responder a esta demanda. El informe se basa en la labor realizada para la Reunión de expertos de 2015 e incluye los resultados de una amplia gama de estudios llevados a cabo sobre los aspectos económicos y jurídicos de las formas atípicas de empleo en numerosos países y regiones del mundo, así como sobre temas específicos de relevancia como los efectos en las empresas y en la seguridad y salud en el trabajo<sup>2</sup>.

El informe también forma parte de la labor de la Oficina en apoyo de la Iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo puesta en marcha por el Director General de la OIT. Las transformaciones en el mundo del trabajo han supuesto nuevos retos y agravado los ya existentes, por lo que la Organización tiene que prepararse si quiere poder

responder de manera eficaz y cumplir con su mandato en favor de la justicia social a lo largo de su segundo centenario.

Esperamos que estas publicaciones constituyan referencias útiles para todos los que desean un mundo del trabajo mejor.

PHILIPPE MARCADENT,

Jefe del Servicio de Mercados Laborales Inclusivos,  
Relaciones Laborales  
y Condiciones de Trabajo (INWORK)

## NOTAS

1 Véase OIT: *Conclusiones de la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo*, documento GB.323/POL/3, Consejo de Administración, 323.ª reunión, Ginebra, marzo de 2015, disponible en: [http://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB323/pol/WCMS\\_354090/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB323/pol/WCMS_354090/lang--es/index.htm) [septiembre de 2016].

2 Muchos de estos estudios han sido publicados como documentos de trabajo y están disponibles en: <http://www.ilo.org/travail/info/working/lang--en/index.htm>.



*Fábrica textil, zona industrial cualificada de Ad-Dulayl, cercana a Zarqa, Jordania*

© ILO/Jared J. Kohler



*Empleada en un servicio de catering para una boda*

© Jessica Maida

# PRESENTACIÓN RESUMIDA DEL INFORME

**E**n casi todo el mundo, las leyes que regulan el empleo han girado en torno a un tipo de trabajo que es continuo, a tiempo completo y que se inscribe en una relación subordinada y directa entre un empleador y un empleado, conocida generalmente como la «relación de trabajo típica». La relación de trabajo típica, además de ofrecer a los trabajadores importantes protecciones, ayuda a los empleadores a contar con una mano de obra estable para su empresa, retener y beneficiarse del talento de sus trabajadores y obtener las prerrogativas de gestión y la autoridad para organizar y dirigir el trabajo de sus empleados.

Durante las últimas décadas, tanto en los países en desarrollo como en los industrializados, se ha producido una marcada transición del empleo típico al empleo atípico. Las formas atípicas de empleo (en adelante, el empleo atípico) agrupan distintas modalidades de empleo que no se ajustan al empleo típico, entre ellas, el empleo temporal; el trabajo a tiempo parcial; el trabajo temporal a través de agencia y otras modalidades multipartitas; y las relaciones de trabajo encubiertas y el empleo por cuenta propia económicamente dependiente (véase gráfico 1 y recuadro 1).

El incremento de estas modalidades atípicas es evidente en las estadísticas laborales de muchos países industrializados. En los países en desarrollo, los trabajadores que desempeñan formas atípicas de empleo siempre han constituido una parte importante de la fuerza de trabajo, pues muchos de ellos están empleados temporalmente en trabajos ocasionales, pero el empleo atípico también ha crecido en segmentos del mercado de trabajo que anteriormente se asociaban al modelo típico de empleo. Algunas formas atípicas de empleo carecen de datos que permitan evaluar las tendencias, pero aun así es posible apreciar la creciente ansiedad de muchos trabajadores acerca de sus empleos, ya sean típicos o atípicos.

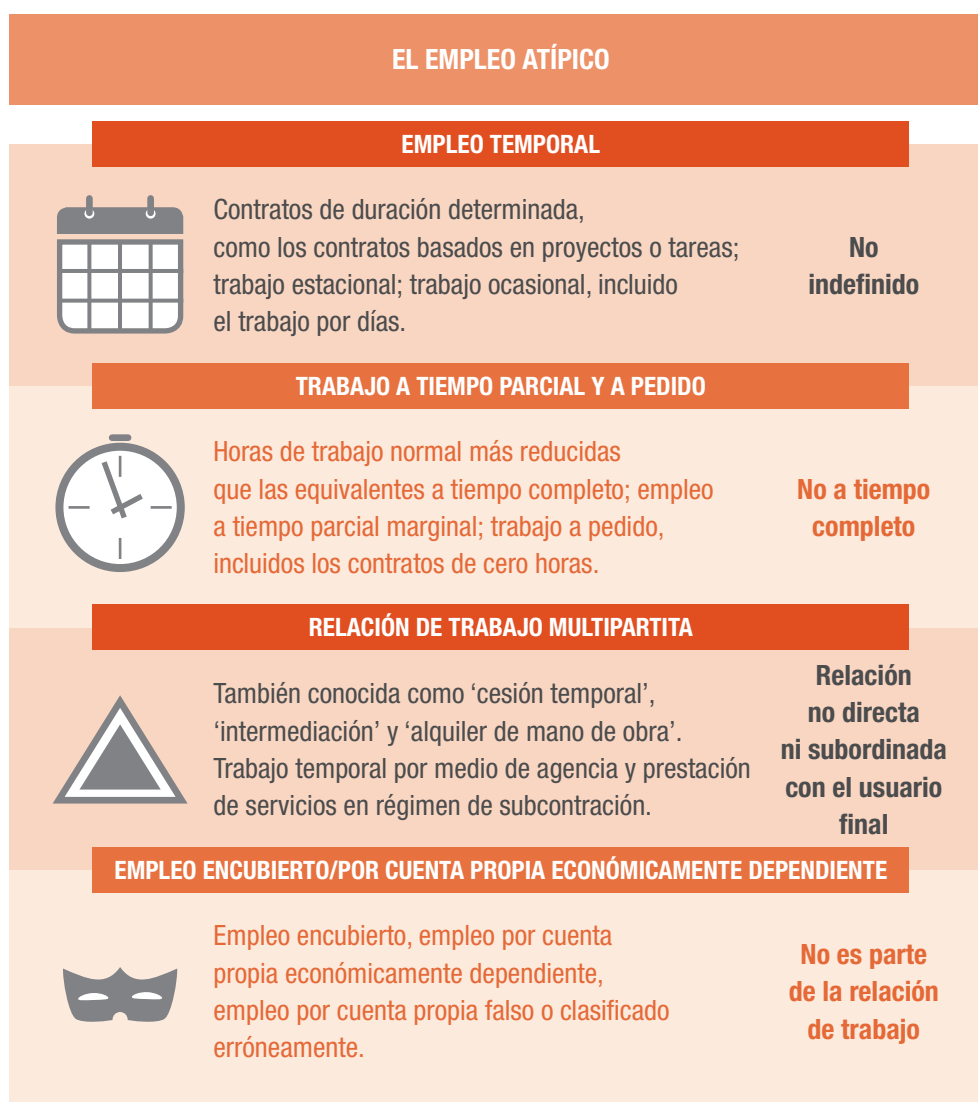
La preocupación por el crecimiento de las formas atípicas de empleo radica en que, comparadas con el empleo típico, estas modalidades están asociadas con una mayor inseguridad para los trabajadores. Además, tienen consecuencias importantes e infravaloradas por las empresas, que podrían subestimar algunas de las exigencias de gestión que suponen las formas atípicas de empleo, en especial si una parte considerable de su mano de obra está empleada bajo estas modalidades. Además, lo que podría ser deseable y beneficioso para el trabajador o la empresa, especialmente a corto plazo,



puede tener consecuencias negativas para la economía. Estas consecuencias negativas incluyen la escasa inversión en innovación, una desaceleración del crecimiento de la productividad, riesgos para la sostenibilidad de los sistemas de seguridad social, el aumento de la volatilidad de los mercados de trabajo y un escaso rendimiento económico. También hay consecuencias sociales importantes que es necesario considerar con mayor atención.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) reconoce que el trabajo puede revestir formas contractuales variadas. El objetivo no es que todo el trabajo se ajuste al modelo típico, sino más bien que todo el trabajo sea decente<sup>1</sup>. El presente informe se nutre de las normas internacionales del trabajo y de las experiencias nacionales para ofrecer orientación sobre la reglamentación y gobernanza de las formas atípicas de empleo, con objeto de equilibrar las necesidades de los trabajadores, de las empresas y de los gobiernos.

Gráfico 1. Las distintas formas atípicas de empleo



### Recuadro 1. ¿Qué son las formas atípicas de empleo?<sup>2</sup>

Existen cuatro categorías generales de formas atípicas de empleo: 1) el empleo temporal, 2) el trabajo a tiempo parcial, 3) el trabajo temporal a través de agencia y otras relaciones de trabajo multipartitas, y 4) las relaciones de trabajo encubiertas y el empleo por cuenta propia económicamente dependiente. Esta clasificación refleja las Conclusiones de la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo de la OIT celebrada en febrero de 2015<sup>3</sup>. Dentro de las cuatro categorías hay distintas modalidades, algunas de ellas propias de determinados países (gráfico 1).

*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. En la mayoría de los países, los contratos de duración determinada se rigen por disposiciones jurídicas específicas sobre la duración máxima del contrato, el número de prórrogas y los motivos válidos para recurrir a los tribunales. El trabajo ocasional consiste en la contratación de trabajadores por plazos muy cortos o de forma esporádica o intermitente, usualmente por un número específico de horas, días o semanas, a cambio de un salario establecido por las condiciones del acuerdo de trabajo diario o periódico. El trabajo ocasional es un rasgo característico del empleo asalariado informal en los países en desarrollo de bajos ingresos, pero también está surgiendo más recientemente en las economías industrializadas, especialmente en los puestos de trabajo relacionados con la «economía de plataformas de Internet» o el «trabajo por encargo».

En el *trabajo a tiempo parcial*, las horas normales de trabajo son menores que las de los trabajadores a tiempo completo en situación comparable. Muchos países cuentan con límites mínimos específicos, establecidos por ley, que definen el trabajo a tiempo parcial comparado con el trabajo a tiempo completo. Con fines estadísticos, se suele considerar que el trabajo a tiempo parcial es aquel en el que se trabaja menos de 35 horas, o 30 horas, a la semana. En algunos casos, las modalidades de trabajo pueden consistir en horas de trabajo muy reducidas o en la falta de horarios fijos predecibles, y el empleador no está obligado a ofrecer un número específico de horas de trabajo. Estas modalidades, conocidas como «trabajo a pedido», revisten distintas formas contractuales según el país e incluyen los llamados «contratos de cero horas».

Cuando los trabajadores no están contratados directamente por la empresa en la que prestan sus servicios, participan en *relaciones de trabajo multipartitas*, como sucede cuando el trabajador es asignado a un lugar de trabajo y pagado por una *agencia de trabajo temporal*, pero el trabajo se realiza para una empresa usuaria. En la mayoría de los países, el contrato o la relación de trabajo se establece entre la agencia y el trabajador, mientras que lo que vincula a la agencia y la empresa usuaria es un contrato comercial. Por lo general, se considera que no existe una relación de trabajo entre los trabajadores cedidos por las agencias de trabajo temporal y las empresas usuarias; sin embargo, en ciertas jurisdicciones se imponen obligaciones jurídicas a las empresas usuarias con respecto a estos trabajadores, especialmente en lo concerniente a la salud y la seguridad.

Según la OIT, el *empleo encubierto* presenta «una apariencia distinta de la que en verdad tiene con el fin de anular, impedir o atenuar la protección que brinda la ley»<sup>4</sup>. Puede suponer el ocultamiento de la identidad del empleador contratando a los trabajadores a través de un intermediario, o el uso de un contrato comercial o cooperativo en lugar de un contrato de trabajo a la vez que se dirige y vigila la actividad laboral de una manera incompatible con la situación independiente del trabajador. Además, algunas relaciones de trabajo pueden ser ambiguas cuando los respectivos derechos y obligaciones de las partes interesadas no están claramente definidos, o cuando existen vacíos o insuficiencias en la legislación, inclusive con respecto a la interpretación o la aplicación de las disposiciones jurídicas.

Un ámbito que a veces carece de claridad jurídica es el del *empleo por cuenta propia económicamente dependiente*, según el cual los trabajadores prestan servicios a una empresa en virtud de un contrato comercial pero sus ingresos dependen de uno o unos cuantos clientes, de quienes reciben instrucciones directas sobre la forma en que deben realizar el trabajo. Por lo general, estos trabajadores no están cubiertos por las disposiciones de la legislación laboral o la seguridad social basada en el empleo, aunque algunos países han adoptado disposiciones específicas para garantizarles algunas protecciones.

## COMPRENDER LA EVOLUCIÓN DEL EMPLEO ATÍPICO

Si bien es poco probable que en el futuro todos los trabajadores se encuentren desempeñando modalidades de empleo temporal, a tiempo parcial o por cuenta propia en situación de dependencia económica, la realidad es que el empleo atípico ha proliferado en sectores y ocupaciones donde antes no existía, y su importancia general dentro del mercado de trabajo de la mayoría de los países del mundo se ha incrementado en las últimas décadas.

Las razones de esta proliferación son múltiples y varían considerablemente de un país a otro. No obstante, las transformaciones en el mundo del trabajo, los cambios normativos y las fluctuaciones y crisis macroeconómicas han contribuido a esta evolución.

### Transformaciones en el mundo del trabajo

Las transformaciones en el mundo del trabajo que repercuten en la utilización del empleo atípico incluyen los cambios en la estructura de las economías con el paso de la agricultura y la industria a los servicios, el aumento de la presión generada por la globalización, los avances tecnológicos y los consiguientes cambios en las estrategias organizativas de las empresas.

- *Crecimiento del sector de los servicios.* A lo largo de las últimas décadas, se ha producido en todo el mundo una expansión del sector de los servicios, que en 2013 comprendía casi la mitad de todo el empleo mundial<sup>5</sup>. En este sector, los picos de demanda pueden ser más frecuentes y menos predecibles que en el de la manufactura, lo cual ejerce una mayor presión sobre las empresas que deben demostrar su «flexibilidad organizativa»<sup>6</sup>. Por otra parte, algunos subsectores tienen características especiales que favorecen el empleo atípico, como el sector de hostelería y turismo, que se caracteriza por una gran fragmentación, cadenas y franquicias hoteleras globales, la externalización, la estacionalidad y la necesidad de prestar servicios fuera de las horas normales de trabajo<sup>7</sup>. Además, el crecimiento del sector minorista y la consiguiente ampliación de los horarios de apertura también han impulsado la utilización de esta modalidad de empleo, dado que las empresas suelen contratar a trabajadores a tiempo parcial para cubrir estos turnos adicionales. Este crecimiento ha repercutido en el empleo de las mujeres, puesto que son ellas quienes trabajan con mayor frecuencia en el sector de los servicios, en especial el minorista<sup>8</sup>.
- *Presiones de la globalización.* Al mismo tiempo, el sector manufacturero está sometido a las presiones de la globalización, con la intensificación continua de la competencia internacional y la presión para reducir los costos. La fragmentación de la producción, acompañada de la externalización, aceleró el comercio de bienes intermedios y la proliferación de las cadenas mundiales de suministro. La feroz competencia entre los proveedores y la creciente presión de los compradores para reducir costos y garantizar la puntualidad de la producción ejercen una mayor presión en los proveedores locales para externalizar y subcontratar la mano de obra y emplear a los trabajadores por periodos reducidos, contratándolos reiteradamente con contratos de corto plazo<sup>9</sup>. Como tal, la propia subcontratación de la mano de obra puede considerarse como una «extensión lógica de la externalización global»<sup>10</sup>.

- *Avances tecnológicos.* La expansión de los servicios y de las cadenas mundiales de suministro va de la mano de los avances tecnológicos. Las nuevas tecnologías de la información, la mayor calidad y menor costo de la infraestructura y las mejoras de la logística y el transporte permitieron a las empresas comparar, organizar y gestionar una producción dispersa por todo el mundo<sup>11</sup>. Las nuevas tecnologías también han dado lugar a la creación de nuevas formas de trabajo como el trabajo a través de plataformas de Internet, o el trabajo a pedido mediante aplicaciones por celular.
- *Cambios en las estrategias organizativas.* Si bien estas fuerzas globales ejercen una influencia importante en las prácticas empresariales, en última instancia la elección de una modalidad contractual recae en la empresa. A principios del decenio de 1990, las empresas empezaron a recurrir cada vez más a la externalización y otras modalidades atípicas como manera de concentrarse en sus competencias «primordiales», con el objetivo declarado de dedicar los recursos de gestión a actividades que eran esenciales para la ventaja competitiva de la empresa<sup>12</sup>. Una de las primeras tareas que se externalizaron fue la limpieza de oficinas, seguida de otros servicios administrativos de apoyo como la informática y la gestión de nóminas. Aunque algunas empresas limitaron la externalización a las funciones periféricas, otras terminaron dependiendo de las modalidades atípicas de empleo para las funciones que se podrían considerar «primordiales»<sup>13</sup>. Algunas industrias fraccionaron sus funciones básicas, como en el caso de las principales cadenas hoteleras que externalizaron los servicios de recepción y limpieza a otras compañías proveedoras de servicios, y las empresas de telecomunicaciones que subcontrataron los servicios de instalación y reparaciones en el hogar a una gran multitud de trabajadores «por cuenta propia»<sup>14</sup>.

### Reducción de costos y reglamentación

Muchas empresas recurren a las modalidades de empleo atípicas porque suelen ser más baratas debido a que los salarios o los costos no salariales son más bajos<sup>15</sup>. En algunos casos, la normativa podría propiciar involuntariamente –o de manera deliberada– la utilización de modalidades alternativas, por ejemplo, cuando los trabajadores no alcanzan los límites mínimos para acogerse a los beneficios de la seguridad social, o cuando se permiten los contratos de duración determinada para la realización de tareas permanentes.

- *Desregulación parcial.* A principios del decenio de 1970, se produjo una desregulación parcial de los mercados de trabajo de numerosos países europeos con el fin de aumentar la flexibilidad del mercado de trabajo y estimular la creación de empleo. Las reformas permitieron una mayor utilización de los contratos temporales, extendiéndolos a trabajos que no eran de carácter temporal, y aumentando la duración y el número de prórrogas permitidos. Esto dio lugar al crecimiento del empleo temporal en muchos países europeos. En el decenio de 1990, se emprendieron reformas similares sobre la utilización de mano de obra temporal en algunos países en desarrollo, especialmente de la región andina<sup>16</sup>. Desde entonces, algunos países europeos han realizado contrarreformas para restringir el crecimiento del empleo temporal, pero en muchos casos no ha sido fácil revertir el proceso.
- *Incentivos distorsionados.* Las diferencias en las protecciones de la seguridad social para los trabajadores que no alcanzan los límites mínimos de horas o de ingresos

han creado incentivos para su uso. Por ejemplo, antes de la reforma de 2013, a los trabajadores con remuneraciones inferiores a 400 euros al mes empleados en «minitabajos» se les dispensaba del pago de las cotizaciones a la seguridad social y los empleadores pagaban sus contribuciones sociales a una tasa reducida. Otra exclusión viene de la aplicación de la legislación laboral a empresas que tienen un número mínimo de empleados, como es el caso en la India. En consecuencia, los trabajadores de la pequeña empresa y la mayoría de los trabajadores ocasionales en la India quedan fuera del ámbito de la reglamentación.

- *Descenso de la sindicación y de la función reguladora de la negociación colectiva.* Otro cambio que se suele pasar por alto es el descenso de la sindicación ocurrido en algunos países del mundo en las últimas décadas, que dio lugar a la disminución del número de convenios colectivos negociados, especialmente en países donde la forma dominante de negociación colectiva se da a nivel de la empresa. Por otra parte, la ausencia de sindicación permitió a las empresas desarrollar modalidades alternativas de empleo, que no se oponían a la legislación vigente pero que eran contrarias a lo que había sido la práctica imperante. Por ejemplo, los contratos de «cero horas» en el Reino Unido, los contratos «siempre y cuando» en Irlanda y los arreglos «justo a tiempo» en los Estados Unidos y el Canadá. El incremento de estas modalidades no se debe a la introducción de legislación nueva, sino más bien a que las empresas se dieron cuenta de que no tenían que ofrecer a los trabajadores un número de horas garantizado en el contrato de empleo, y que era posible introducir nuevas modalidades para aumentar la capacidad de las empresas de contratar mano de obra con mayor flexibilidad.

### Fluctuaciones y crisis macroeconómicas

Las condiciones macroeconómicas, incluidas las crisis económicas, influyen en la incidencia del empleo atípico en el empleo total. Sin embargo, dependiendo de la normativa y las políticas, pueden producirse distintos resultados:

- *Pérdida de empleo atípico.* Los trabajadores que mantienen relaciones de trabajo temporal o multipartitas son los primeros en ser despedidos cuando las condiciones macroeconómicas empeoran. Por ejemplo, durante la recesión de 2008-2009 en los Estados Unidos, a pesar de ser menos del 2 por ciento de la fuerza de trabajo, los trabajadores temporales contratados a través de agencia representaron el 10,6 por ciento de la pérdida neta de empleos. De modo similar, en España el empleo temporal cayó del 29 por ciento en 2008 al 22 por ciento en 2013 como resultado de la crisis económica.
- *Reducción temporal de las horas de trabajo.* En otros casos, las empresas, en lugar de despedir a sus empleados, pueden reorganizar internamente su trabajo reduciendo las horas de trabajo («compartir el trabajo para conservarlo»), lo que da lugar a una mayor proporción de mano de obra con una jornada laboral a tiempo parcial. Durante la última crisis económica, estos programas de trabajo compartido contaron con el apoyo de políticas concebidas para complementar el ingreso de los trabajadores, financiadas en parte por los fondos del seguro de desempleo. En Alemania, en el punto más álgido de la crisis en 2009, aproximadamente 1,2 millones de trabajadores

podieron conservar sus empleos gracias a la reducción de sus horas de trabajo en un tercio en promedio. En algunas empresas de Bulgaria, Estonia, Indonesia y Federación de Rusia también pueden encontrarse ejemplos de reducciones temporales de las horas de trabajo.

- *Aumento del empleo atípico debido a la incertidumbre económica.* La preocupación por las condiciones económicas que siguen a una recesión puede hacer que las empresas actúen con cautela en el momento de contratar, dando lugar a más formas temporales de contratación de mano de obra. Esto ocurrió, por ejemplo, en la República de Corea tras la crisis financiera asiática de finales del decenio de 1990 y en los Estados Unidos después de la Gran Recesión.

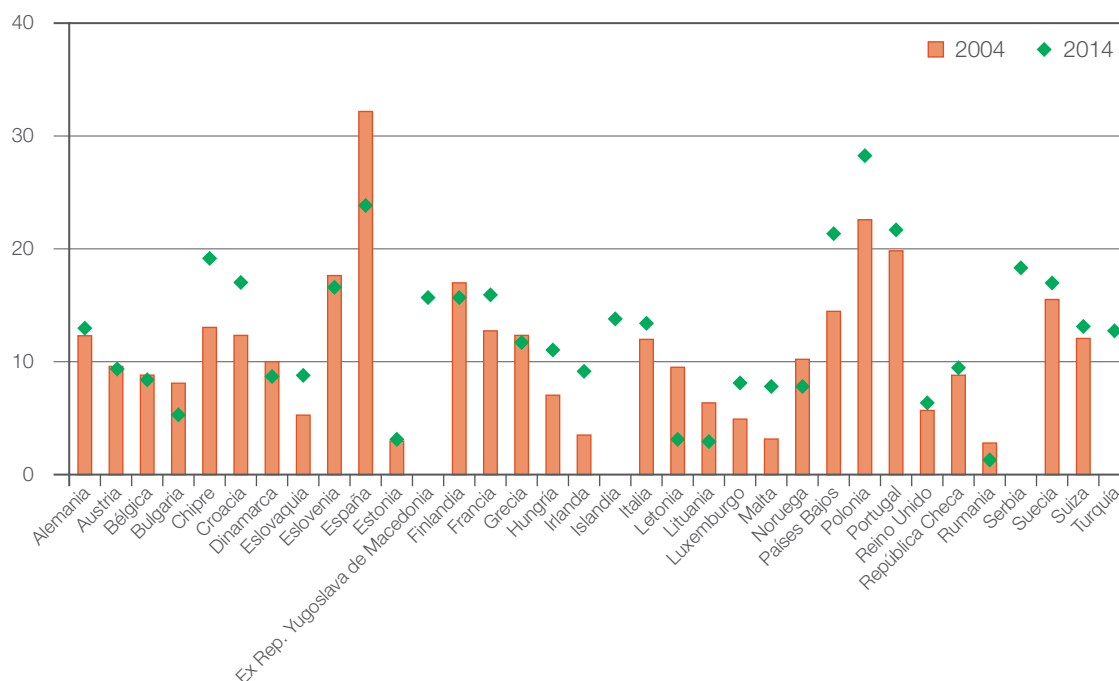
## TENDENCIAS E INCIDENCIA DEL EMPLEO ATÍPICO

Habida cuenta de la multitud de influencias que determinan el empleo atípico, no sorprende que las tendencias en su utilización sean sumamente dispares entre los países. Comparar las tendencias alrededor del mundo no es tarea sencilla, debido a que las definiciones estadísticas difieren de un país a otro y a menudo reflejan la práctica local. Por otra parte, debido a lo limitado de los datos sobre las relaciones de trabajo multipartitas, el empleo encubierto y el trabajo por cuenta propia económicamente dependiente, resulta muy difícil realizar una evaluación integral a escala mundial. No obstante, los pocos datos disponibles permiten hacernos una idea de los cambios generales producidos.

- En general, en los países industrializados, el empleo atípico se puede encontrar en casi todos los sectores económicos, con predominancia en las ocupaciones de salarios bajos. En los países en desarrollo, el empleo ocasional sigue representando una porción importante del empleo asalariado, pero además ha habido una proliferación del empleo atípico en los sectores donde el empleo típico era más común, como en el sector público o el manufacturero.
- En comparación con otros grupos de población, es más probable encontrar a mujeres, jóvenes y migrantes en las modalidades de empleo atípico. Esta sobrerrepresentación es reflejo de las mayores dificultades que tienen estos trabajadores para ingresar y permanecer en el mercado de trabajo. En especial en el caso de las mujeres, refleja la distribución desigual del trabajo no remunerado en el hogar y las consecuencias de esta desigualdad en las posibilidades que tienen de conseguir un empleo permanente, debido a los horarios y a la disponibilidad que exigen algunos empleos permanentes, así como a las dudas que tienen algunos empleadores sobre la contratación de mujeres debido a estas exigencias.

### Empleo temporal

El empleo temporal ha existido siempre y es frecuente en los sectores económicos sujetos a fluctuaciones estacionales, como la agricultura, la construcción y el transporte. Además, las empresas utilizan el empleo temporal para responder a las necesidades específicas de mano de obra a corto plazo, como cuando deben reemplazar a un trabajador ausente, cumplir con los picos de demanda de corta duración o evaluar a empleados

**Gráfico 2. Empleo temporal en Europa, como proporción del empleo asalariado, 2004 y 2014**

Fuente: Eurostat.

recién contratados antes de ofrecerles un contrato por tiempo indefinido. Algunas de las principales conclusiones acerca del empleo temporal son:

- En Europa, los datos de 33 países revelan que, en promedio, el 12,3 por ciento de los empleados tenía contratos temporales en 2014. Entre los campeones del empleo temporal tenemos a España, Polonia y Portugal, todos ellos con un 20 por ciento o más de su población activa empleada con contratos temporales (gráfico 2). En la última década, el empleo temporal se duplicó en Eslovaquia y Malta, mientras que en Irlanda se triplicó. En toda Europa, los trabajadores temporales manifestaron diversos motivos por los que tenían un trabajo temporal; en 2014, el 62 por ciento dijo que era por no encontrar un empleo permanente, y el 9 por ciento por estar a prueba.
- En Australia, uno de cada cuatro empleados desempeña un trabajo ocasional. El empleo ocasional en Australia es una categoría de empleo específica en la que el trabajador no tiene derecho a vacaciones o licencia por enfermedad pagadas, pero el pago por hora se ve incrementado por una compensación adicional conocida como «prima por eventualidad». El empleo ocasional se encuentra generalmente en las ocupaciones de salarios bajos.
- En la República de Corea, los trabajadores «contingentes» (definidos como empleados con un periodo contractual definido) aumentaron su participación en el empleo asalariado del 14 por ciento en 2001 al 19 por ciento en 2013. En otras partes de Asia, el empleo temporal es alto comparado con los niveles internacionales, y todas sus formas –duración determinada, estacional y ocasional– están ampliamente representadas. Abarca desde el 24 por ciento del empleo asalariado en Filipinas hasta el 67 por ciento en Viet Nam, con porcentajes también considerables en China, India,

Indonesia y Malasia. El trabajo ocasional representa casi dos tercios del empleo asalariado en Bangladesh e India, y más del 40 por ciento en el Pakistán.

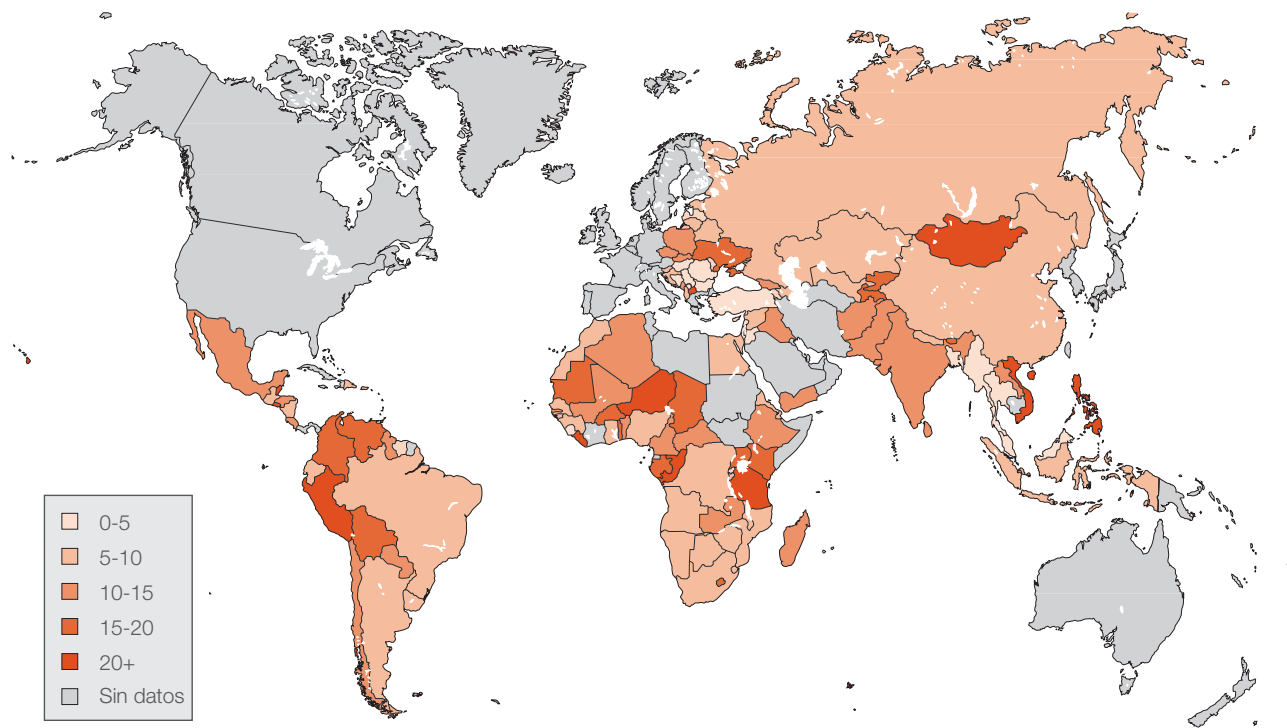
- Los países latinoamericanos revelan experiencias diversas. Mientras que en la Argentina y el Brasil el uso del empleo temporal se limita a menos del 10 por ciento, en el decenio de 1990 alcanzó en la Argentina el 20 por ciento del empleo asalariado, cuando se facilitó su uso mediante cambios en la legislación laboral que disminuyeron el costo del empleo temporal. Otros países de la región exhiben una elevada y creciente proporción de trabajo temporal, con el Ecuador y el Perú a la cabeza de la lista con más del 50 por ciento de empleados asalariados en modalidades temporales. La informalidad sigue siendo una cuestión importante tanto en América Latina como en Asia, donde muchos países afrontan un problema de doble segmentación de los mercados de trabajo divididos entre la formalidad y la informalidad y entre los contratos temporales y los permanentes.
- En África, la forma más común de empleo temporal es el empleo ocasional. En Kenia, uno de cada cuatro empleados es ocasional, en Zimbabwe y Malí más de uno de cada tres son ocasionales. El empleo temporal en general alcanza casi el 60 por ciento en Etiopía y República Unida de Tanzania, siendo especialmente alto en las zonas rurales. En los últimos años, se ha observado el crecimiento de una forma específica, los contratos de duración determinada, en ambos extremos del continente: Marruecos y Sudáfrica.

Los datos correspondientes a empresas privadas registradas en 132 países en desarrollo y en transición revelan que la proporción media de trabajadores temporales empleados por las empresas es del 11 por ciento; en cerca de un tercio de los países el empleo temporal se acerca a esta media (gráfico 3)<sup>17</sup>. No obstante, se observan grandes divergencias que van desde menos del 5 por ciento en Jordania y Sierra Leona hasta más del 25 por ciento en Mongolia y Perú. Por otra parte, hay divergencias considerables entre las empresas (recuadro 2).

- *Migrantes*. En 2015, había 232 millones de migrantes internacionales, que representaban el 3,2 por ciento de la población mundial<sup>18</sup>. Los trabajadores migrantes internacionales suelen trabajar en los sectores de la construcción, la agricultura estacional, el cuidado doméstico, los servicios de hostelería y restauración, y la limpieza, todos ellos asociados con las formas atípicas de empleo, en especial el empleo temporal y las relaciones de trabajo que vinculan a varias partes. Además, algunas veces los trabajadores migrantes internacionales son contratados a través de agencias de empleo temporal, o participan en programas bilaterales de migración temporal. Estas modalidades atípicas de empleo condicionan la situación contractual de los migrantes desde el inicio de su experiencia migratoria.
- *Jóvenes*. Por lo general, los jóvenes desempeñan trabajos temporales y a tiempo parcial. Algunas veces lo hacen porque combinan el trabajo con la educación o la formación, como es el caso por ejemplo del 29 por ciento de los trabajadores jóvenes en Europa. Pero los jóvenes también son nuevos en el mercado de trabajo y por eso se les suele emplear mediante contratos temporales con fines de evaluación y prueba, y también como manera de ahorrar costos. En el Perú, Egipto y Malawi, menos del 50 por ciento de los jóvenes asalariados tenía contratos estables en 2012; los datos para 21 países de Europa revelan que en 2014 en promedio el 45 por ciento de los jóvenes tenía contratos temporales debido a que no conseguían un empleo permanente.



**Gráfico 3.** Incidencia del empleo temporal, como proporción del empleo asalariado total, en empresas del sector privado, en países en desarrollo y en transición, en torno a 2010 (porcentajes)



Fuente: Cálculos de los autores basados en la Encuesta de Empresas del Banco Mundial, 2014.

### **Recuadro 2. Dependencia intensiva del empleo temporal por parte de una pequeña proporción de empresas**

Se observan importantes divergencias en la utilización del empleo temporal por las empresas. Los datos de dos encuestas a nivel de establecimiento que abarcaron a más de 150 países en total revelaron que la mayoría de las empresas no utiliza la mano de obra temporal (incluido el trabajo temporal a través de agencia) y que un pequeño subgrupo de empresas recurre de manera intensiva a los trabajadores temporales (es decir, que emplea al 50 por ciento o más de su mano de obra con contratos temporales) (gráfico 4).

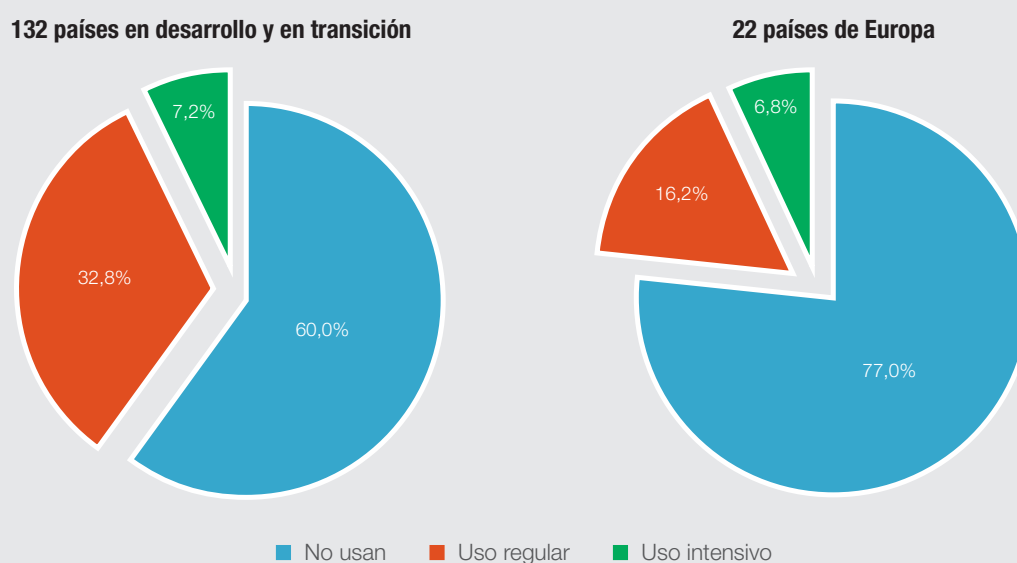
Entre las 73 000 empresas de la base de datos sobre países en desarrollo y en transición, el 7,2 por ciento eran usuarios «intensivos», y la proporción media de trabajadores temporales en su mano de obra total era del 63 por ciento. De hecho, el 5 por ciento de todas las empresas representó el 57 por ciento de toda la mano de obra temporal empleada<sup>19</sup>. Por otra parte, hubo divergencias dentro de un mismo sector y país, indicando que a pesar de que las limitaciones de producción eran similares, las empresas escogían maneras alternativas de organizar su mano de obra. Además, los usuarios «intensivos» se encontraban en todas las industrias y no se limitaban a las industrias estacionales.

En 22 países de Europa<sup>20</sup>, el 77 por ciento de las empresas de la encuesta no empleó a ningún trabajador temporal, el 16,3 por ciento empleó a menos del 50 por ciento de sus trabajadores con estas modalidades de contrato («uso regular») y el 6,8 por ciento de las empresas las usaron de manera intensiva. El 5 por ciento de las empresas concentraron el

76 por ciento de todos los trabajadores temporales empleados. No obstante, hubo una gran variación entre los países. Por ejemplo, en España, el 16 por ciento de las empresas utilizó intensivamente mano de obra temporal en 2010 (frente al 19,4 por ciento en 2006), en comparación con apenas el 1,8 por ciento de Noruega.

Estos resultados tienen importantes repercusiones para la política, pues queda claro que no todas las empresas usan el empleo temporal de la misma manera, y que dentro de las industrias hay diversas opciones para organizar la producción. Asimismo, los datos sugieren que algunas empresas estarían dependiendo excesivamente de estas modalidades.

**Gráfico 4.** Uso de la mano de obra temporal entre las empresas privadas, en torno a 2010



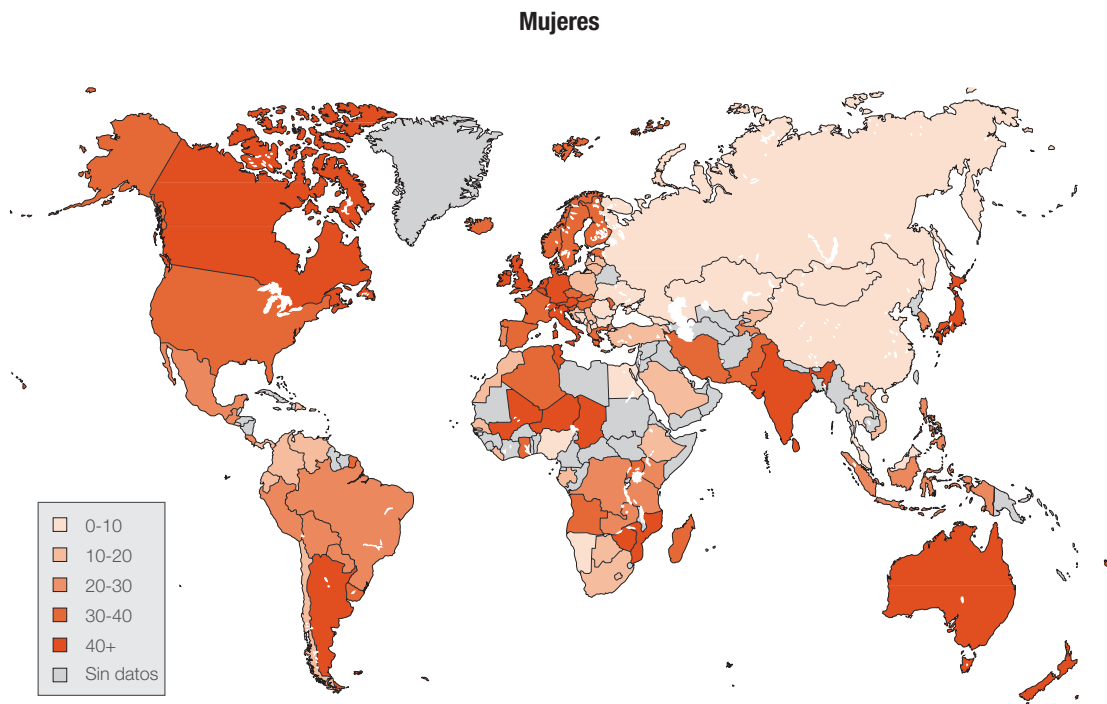
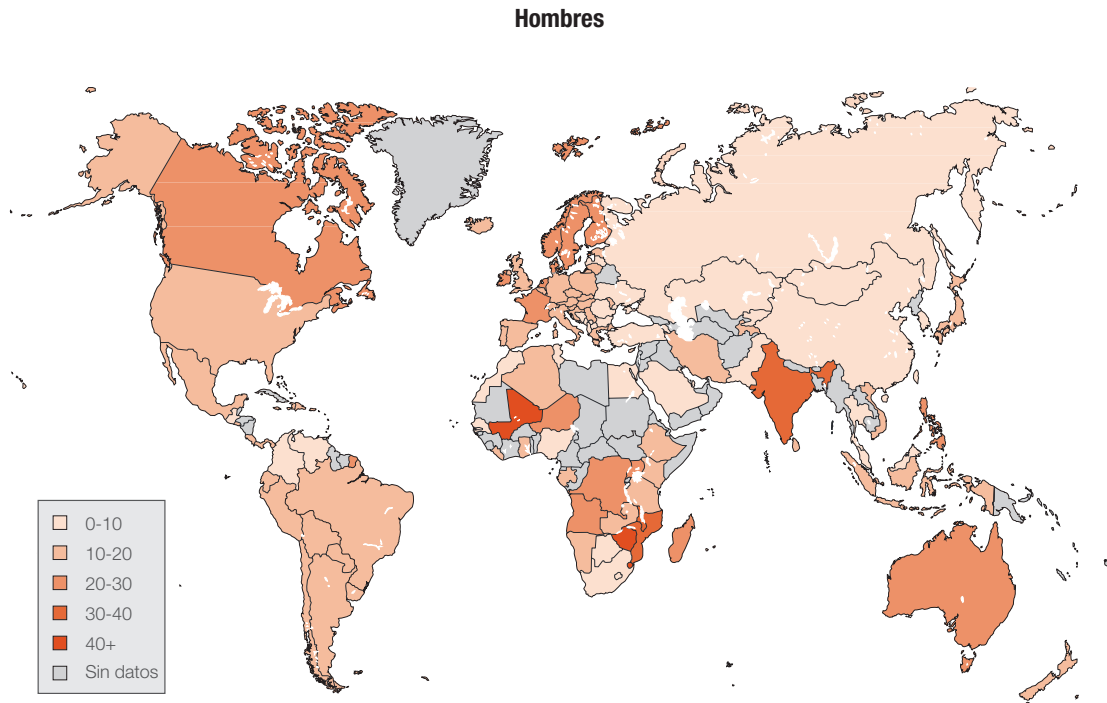
Nota: «Uso regular» significa que hay trabajadores en la empresa con contratos temporales, pero su proporción es inferior al 50 por ciento; «uso intensivo» significa que más del 50 por ciento de los trabajadores de la empresa tiene contratos temporales. Los datos relativos a países en desarrollo y en transición recogidos de la Encuesta de Empresas del Banco Mundial abarcan a empresas privadas registradas con un mínimo de cinco empleados en 132 países; los datos sobre 22 países de Europa recogidos de la Encuesta sobre la estructura de los salarios de la UE abarcan a empresas del sector privado con un mínimo de diez empleados.

Fuente: Compilación de los autores basada en análisis de la Encuesta de Empresas del Banco Mundial y la Encuesta sobre la estructura de los salarios de la UE.

### Empleo a tiempo parcial y trabajo a pedido

En las últimas décadas, el empleo a tiempo parcial se ha incrementado en muchas partes del mundo. El trabajo a tiempo parcial puede ser un medio importante para integrar en la fuerza de trabajo a la mujer, quien de otra manera, debido a sus responsabilidades domésticas y familiares, no podría conseguir un empleo remunerado. Ahora bien, si el empleo a tiempo parcial ayuda o no a promover la igualdad de género dependerá de la calidad del trabajo. Las políticas públicas, incluidas las políticas en materia de seguridad social y fiscal algunas veces han contribuido a acentuar las diferencias de género en el mercado de trabajo, pero se pueden diseñar para promover el trabajo a tiempo parcial de buena calidad.

**Gráfico 5.** Proporción de asalariados que trabajan a tiempo parcial (< 35 horas por semana), hombres y mujeres, 2014



Fuente: ILOSTAT.

- A escala global, la mujer representa la proporción mayor del empleo asalariado a tiempo parcial (gráfico 5). Si bien las mujeres constituyen menos del 40 por ciento del empleo asalariado total, su representación en el empleo a tiempo parcial es del 57 por ciento. En Alemania, Argentina, Austria, Bélgica, India, Italia, Japón, Níger, Países Bajos, Pakistán y Suiza, hay una diferencia mayor de 25 puntos porcentuales en la participación de la mujer en el empleo a tiempo parcial en comparación con el hombre.
- En Europa, cerca de uno de cada cinco empleados trabajaba a tiempo parcial en 2014. En los Países Bajos, que suele conocerse como la primera «economía a tiempo parcial» del mundo, más del 45 por ciento de los empleados trabajaba a tiempo parcial; el trabajo a tiempo parcial también estaba bastante difundido en los países nórdicos, además de Austria, Irlanda, Malta, Suiza y Reino Unido, donde representó alrededor de un tercio del empleo asalariado. En 2014, el 27 por ciento de las mujeres europeas manifestó que trabajaba a tiempo parcial porque así podía combinar el trabajo con las responsabilidades familiares, y el 26 por ciento porque no podía encontrar un empleo a tiempo completo. Los hombres europeos señalaron que trabajaban a tiempo parcial porque no podían encontrar un empleo a tiempo completo (40 por ciento) o porque estaba estudiando o recibiendo formación (19 por ciento).
- La tasa de empleo a tiempo parcial se mantuvo estable y elevada en Australia, donde muchos empleados ocasionales trabajan a tiempo parcial, al igual que en el Canadá, Israel y Nueva Zelanda, donde casi un tercio de la población activa trabajó a tiempo parcial en 2014. En los Estados Unidos, uno de cada cuatro empleados trabajó a tiempo parcial en 2014, en comparación con el 19,6 por ciento en 2009.
- En el Japón, el empleo a tiempo parcial se incrementó del 27 por ciento en 2009 al 30 por ciento en 2014. El empleo a tiempo parcial es una categoría de empleo específica que a menudo incluye empleados contratados por periodos cortos. Un tercio de los trabajadores clasificados en esta categoría trabajaba el mismo número de horas que los trabajadores a tiempo completo.
- En África, el empleo a tiempo parcial está más difundido en Madagascar, Mozambique, Uganda y Zimbabwe, aunque en gran parte esto es reflejo del carácter ocasional de esta modalidad y del escaso trabajo disponible. En efecto, el subempleo por insuficiencia de horas en África (en el cual los trabajadores están dispuestos a trabajar más horas) es el más alto del mundo, con un 12 por ciento de los trabajadores y un 16 por ciento de las trabajadoras que señalan que les gustaría trabajar más horas. En Uganda, el 26 por ciento de los empleados a tiempo parcial manifestó su deseo de trabajar más horas.
- En América Latina, el trabajo a tiempo parcial entre los trabajadores formales no está tan difundido y se encuentra principalmente en las ocupaciones más especializadas. Alrededor del 16 por ciento de los empleados trabajan a tiempo parcial en el Brasil; en Chile, la proporción del empleo asalariado a tiempo parcial subió del 10 por ciento en 2009 al 15 por ciento en 2014.

En las últimas décadas, el trabajo a tiempo parcial no solo ha crecido en importancia, sino que ha diversificado sus formas para abarcar las «horas muy reducidas» (menos de 15 horas semanales) o las modalidades que no establecen un mínimo de horas, como el trabajo a pedido, incluidos los contratos de «cero horas».

- En el Reino Unido, según la Oficina Nacional de Estadística, el 2,5 por ciento de los empleados trabajaba con contratos de cero horas en el cuarto trimestre de 2015. Casi el 40 por ciento de ellos trabajaba menos de 16 horas por semana, aunque la media era de 21,3 horas semanales.
- Se estima que aproximadamente el 10 por ciento de la fuerza de trabajo de los Estados Unidos tiene horarios de trabajo irregulares y «a pedido»; los trabajadores que perciben los ingresos más bajos tienen más probabilidad de tener horarios de trabajo irregulares<sup>21</sup>. En México, el 2,1 por ciento de los empleados trabajó menos de 15 horas por semana, y el 6,7 por ciento no tenía un horario fijo.

### Trabajo temporal a través de agencia y otras relaciones de trabajo multipartitas

El trabajo temporal a través de agencia y otras relaciones de trabajo multipartitas constituyen una proporción pequeña pero creciente del empleo asalariado. El empleo a través de agencia abarca desde el 1 por ciento hasta más del 6 por ciento del empleo asalariado en los países que disponen de datos.

- Según la World Employment Confederation (anteriormente CIETT), 40 millones de trabajadores en todo el mundo participaron del trabajo temporal a través de agencia en 2013, siendo los mercados más grandes los Estados Unidos, China, Europa y Japón.
- El trabajo temporal a través de agencia representó el 1,3 por ciento del empleo asalariado en 34 países europeos en 2010. Aunque se mantiene por debajo del 1 por ciento del empleo asalariado en Albania, Alemania, Finlandia, Hungría, Italia, Malta, Montenegro y Turquía, alcanzó el 2,2 por ciento en los Países Bajos, y el 2,4 por ciento en Bulgaria, Chipre y España. En Israel, más del 5 por ciento de la mano de obra estuvo empleada mediante modalidades de subcontratación laboral.
- En las últimas décadas, los países asiáticos han experimentado el crecimiento de las relaciones de trabajo multipartitas, a las que se ha denominado de distintas maneras como la cesión temporal de trabajadores, el trabajo a través de agencia, la subcontratación o la externalización. En la República de Corea, los trabajadores cedidos temporalmente y los contratados a través de agencia constituyeron el 4,4 por ciento del empleo asalariado en 2013; además, entre las empresas grandes es común la figura de la «subcontratación interna» según la cual los trabajadores son empleados por un subcontratista pero prestan servicios en el local de la empresa usuaria. En 2009, una encuesta sobre subcontratación interna entre 1764 empresas con un mínimo de 300 empleados constató que el 55 por ciento de ellas manifestaba usar la subcontratación interna y que el 8 por ciento señalaba que más del 50 por ciento de su personal trabajaba bajo la modalidad de subcontratación interna<sup>22</sup>.
- En Filipinas, hasta un 62 por ciento de los establecimientos registrados con un mínimo de 20 empleados contrató a trabajadores cedidos por agencias de trabajo en 2014, lo que representaba el 12,2 por ciento de la mano de obra total de estas empresas. En el sector manufacturero de la India, el trabajo en régimen de subcontratación subió del 15 por ciento en el decenio de 1990 al 35 por ciento en el periodo 2011-2012.
- Los datos sobre África son escasos, con excepción de alguna información por sector y por ocupación. En Sudáfrica, la Asociación Nacional de Consejos de Negociación

Colectiva estimó que en 2010 el 6,5 por ciento de la mano de obra total fue contratada a través de intermediarios<sup>23</sup>. En Zambia, en 2009, el 48 por ciento de los trabajadores del sector minero fue empleado a través de empresas subcontratistas e intermediarias, en su mayoría con contratos de corta duración<sup>24</sup>.

### **Relaciones de trabajo encubiertas y empleo por cuenta propia económicamente dependiente**

Los datos relativos al *trabajo encubierto* y al *empleo por cuenta propia económicamente dependiente* deben obtenerse combinando las preguntas de las encuestas sobre la fuerza laboral o a través de auditorías.

- Eslovaquia es uno de los pocos países que publica estadísticas sobre los «falsos trabajadores por cuenta propia». A principios de 2015, unos 86 500 trabajadores, o el 3,6 por ciento de la mano de obra total, eran falsos trabajadores por cuenta propia.
- En Chile, en 2011, entre el 12 y el 17 por ciento de las empresas subcontratistas estaban integradas total o parcialmente por antiguos empleados de las firmas usuarias, lo que sugiere la posibilidad de relaciones de trabajo encubiertas.
- En 2014, el 2,3 por ciento de los trabajadores argentinos y el 4,1 por ciento de los trabajadores mexicanos describieron su relación de trabajo como de empleo por cuenta propia económicamente dependiente.
- En el decenio de 2000, las auditorías del sector de la construcción realizadas en seis estados de los Estados Unidos revelaron que entre el 8 y el 13 por ciento de los trabajadores de la construcción estaban clasificados erróneamente como trabajadores por cuenta propia.
- Muchas empresas de la economía de plataformas de Internet han preferido contratar a sus trabajadores como «contratistas independientes». Esta práctica ha sido objeto de sonados conflictos laborales, en los que los trabajadores han rechazado esta clasificación. A pesar de que la economía de plataformas de Internet sigue siendo una pequeña parte de la fuerza de trabajo, se prevé que en los próximos años crecerá considerablemente y es probable que la cuestión sobre su clasificación tenga importantes repercusiones para el mercado de trabajo en general.

### **¿CUÁLES SON ALGUNOS DE LOS EFECTOS DEL EMPLEO ATÍPICO EN LAS EMPRESAS, LOS TRABAJADORES Y LOS MERCADOS DE TRABAJO?**

La decisión de las empresas de utilizar las modalidades de empleo atípicas tiene importantes consecuencias no solo para el trabajador individual, sino también para la propia empresa, el mercado de trabajo y la economía y la sociedad en general.

#### **Trabajadores**

El empleo atípico repercute en casi todos los aspectos de las condiciones de trabajo, incluidos el empleo, los ingresos, las horas de trabajo, la seguridad y salud en el trabajo,

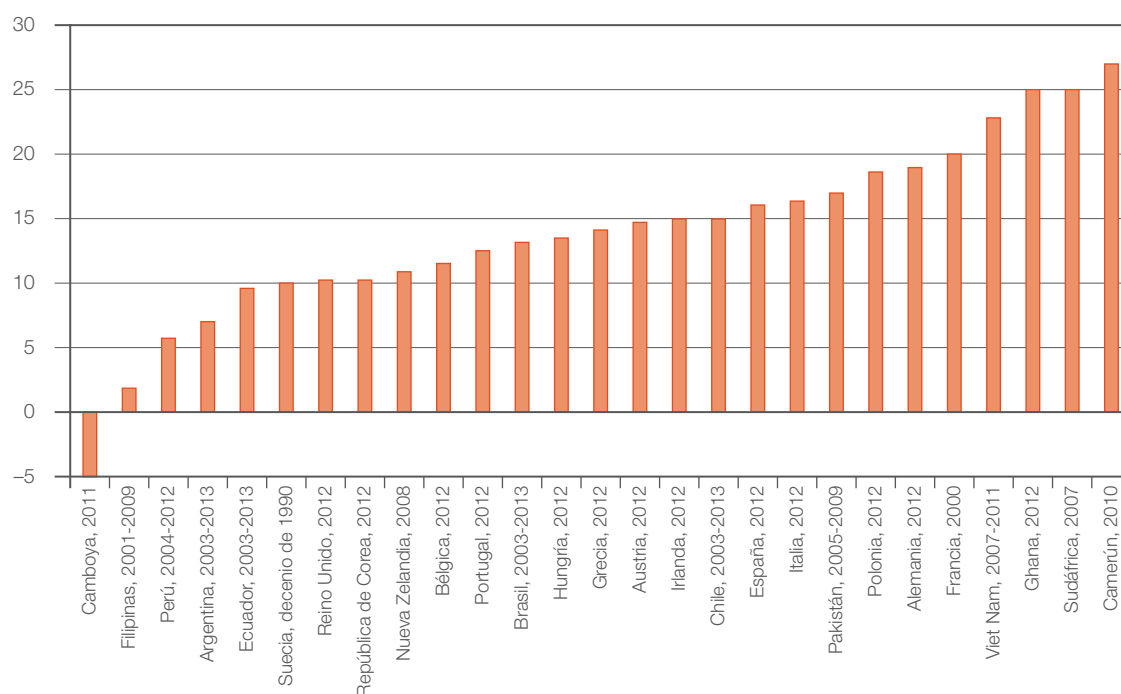
Gráfico 6. Siete ámbitos de posible inseguridad en el trabajo



la cobertura de la seguridad social, la formación, y la representación y otros principios y derechos fundamentales en el trabajo (gráfico 6). Si bien es cierto que la inseguridad en estos siete ámbitos también existe en las relaciones de trabajo típicas, en general es menor en comparación con las distintas formas atípicas de empleo.

El hecho de que los trabajadores empleados en formas atípicas de empleo experimenten o no inseguridad en estos siete ámbitos depende de los atributos de cada trabajador y de la situación de la empresa, del sector y del país. Sobre todo, la calidad de estas modalidades también depende de la medida en que la participación en ellas sea voluntaria. Las principales conclusiones relativas a la inseguridad de los trabajadores son las siguientes:

- *Seguridad en el empleo y transiciones en el mercado de trabajo.* La facilidad de transición entre el empleo atípico y el regular es una cuestión que preocupa especialmente a los trabajadores temporales, los que desempeñan trabajo temporal a través de agencia y otras relaciones de trabajo multipartitas, y los trabajadores por cuenta propia económicamente dependientes. Esto no sería un problema tan grande en el caso de los trabajadores a tiempo parcial que tienen contratos de duración ilimitada, aunque, con respecto a la seguridad en el empleo, estos trabajadores suelen estar en desventaja frente a sus homólogos que trabajan a tiempo completo<sup>25</sup>. La tasa de transiciones del empleo temporal al permanente por lo general es bastante baja, y fluctúa entre una tasa anual inferior al 10 por ciento y cerca del 50 por ciento en los países que disponen de datos. No obstante, el empleo temporal, a diferencia del desempleo, puede aumentar las probabilidades de obtener un trabajo regular. En efecto, el empleo temporal puede actuar como «trampolín» para los jóvenes recién graduados, los migrantes y los trabajadores que tienen una desventaja inicial por su nivel educativo o por su salario. Estos son los trabajadores a quienes más beneficia el

**Gráfico 7. Penalizaciones salariales del trabajo temporal, resultados empíricos seleccionados**

Nota: Los resultados muestran las penalizaciones salariales por desempeñar trabajo temporal en lugar de permanente; solo se considera a los hombres. Coeficientes parciales del análisis de regresión, controles de por lo menos la edad, educación, ocupación y sector de actividad (otros controles varían entre los estudios). Los años se refieren al año de los datos en los que se basó el análisis. La penalización negativa debe interpretarse como una prima salarial.

Fuente: Cálculos de los autores basados en una revisión de la literatura; véase el apéndice del capítulo 5 del informe (cuadro A5.2).

someterse a un procedimiento de selección menos riguroso, obtener una experiencia laboral general en lugar de especializada y ampliar sus redes de contactos mediante modalidades de empleo atípicas. Sin embargo, donde el trabajo temporal es más frecuente, como en España o Japón, los datos a largo plazo sugieren que, en el curso de su vida laboral, los trabajadores que empezaron con un empleo temporal tienen más probabilidades de pasar de un trabajo atípico al desempleo que los que empiezan con un contrato permanente. En estos casos, el trabajo temporal deja de ser un trampolín. En la mayoría de los países considerados, aun en los que el empleo atípico funciona como trampolín, los trabajadores temporales tienen una tasa de transición hacia el desempleo o la inactividad considerablemente superior, a veces de hasta diez veces más que los trabajadores permanentes.

- **Diferencias salariales.** Las diferencias salariales surgen cuando dos trabajadores similares que efectúan un trabajo similar perciben una remuneración diferente. El trabajo temporal suele dar lugar a penalizaciones salariales, que pueden llegar a una diferencia del 30 por ciento con respecto a los trabajadores permanentes en situación comparable (gráfico 7). En cambio, el empleo a tiempo parcial algunas veces puede contemplar el pago de primas. Este es el caso de los empleados formales en América Latina, aunque rara vez es el caso de Europa y los Estados Unidos, donde el empleo a tiempo parcial suele asociarse a penalizaciones salariales. Las



diferencias salariales en el caso del empleo atípico también varían entre los distintos niveles de ingresos. Por ejemplo, en Italia, las penalizaciones salariales asociadas con los trabajos temporales son mucho más pronunciadas entre los trabajadores que perciben los salarios más bajos, pero son casi inexistentes en los trabajos de salarios altos<sup>26</sup>. En algunos casos, las brechas salariales pueden ampliarse con la edad, como en el caso de los trabajadores con contratos de duración determinada en el Japón; o disminuir con el tiempo transcurrido en el sector, como es el caso de los trabajadores cedidos por agencias de trabajo temporal en Alemania. En los países en desarrollo, si bien los trabajadores con contratos escritos de duración determinada usualmente sufren una penalización salarial en comparación con los que tienen contratos permanentes, esta penalización tiende a ser menor que la de los trabajadores que carecen de contrato escrito.

- *Horas.* Algunas formas atípicas de empleo, en especial el trabajo temporal, están asociadas con horarios más largos y una mayor intensidad del trabajo. Los datos recogidos de Nueva Zelandia, Suiza, Tailandia y Viet Nam indican que los trabajadores con contratos de duración determinada y los empleados temporales contratados a través de agencia tienen mayores probabilidades de trabajar horas extraordinarias no remuneradas, a menudo con la expectativa de que se les renueve el contrato. Por otra parte, muchos trabajadores que desempeñan estas modalidades de empleo tienen varios trabajos para compensar sus bajos ingresos. La otra gran preocupación relacionada con el horario de trabajo se refiere a los trabajadores a pedido, incluidos los que tienen contratos de cero horas y otras modalidades similares de trabajo ocasional, pues estos trabajadores por lo general tienen un control limitado sobre cuándo les toca trabajar, lo que repercute no solo en el equilibrio entre el trabajo y la vida privada, sino también en la seguridad de los ingresos, puesto que la remuneración es incierta. Los horarios variables también hacen que les resulte difícil conseguir un segundo empleo.
- *Seguridad y salud en el trabajo (SST).* Hay cuatro categorías generales de riesgos en relación con la SST que se asocian con el empleo atípico: riesgos relacionados con lesiones y accidentes; riesgos relacionados con la salud mental y el acoso; exposición a malas condiciones y peligros en el trabajo; y problemas de fatiga. Estos riesgos son producto de una combinación de factores: preparación, formación y supervisión deficientes; problemas de comunicación (especialmente en las modalidades de empleo que vinculan a varias partes); y obligaciones legales quebrantadas u objetadas<sup>27</sup>. Con respecto al riesgo de lesiones, las tasas de lesiones profesionales entre trabajadores con contratos temporales y empleados a través de agencia pueden ser mucho mayores que las de los trabajadores permanentes. En Nueva Zelandia casi se duplican, y son considerablemente más altas en Italia, India y Japón, incluso entre los trabajadores temporales que trabajan codo a codo con los trabajadores permanentes<sup>28</sup>. La externalización y la subcontratación también han estado implicadas en varios accidentes catastróficos<sup>29</sup>. Además de las cuestiones de seguridad y salud físicas, el empleo atípico se asocia con factores psicosociales que aumentan el riesgo de efectos negativos para la salud. Las percepciones subjetivas de inseguridad en el trabajo pueden verse agravadas por el hecho de tener un empleo temporal o a tiempo parcial involuntario, especialmente entre los grupos más vulnerables del mercado de trabajo, y cuando las oportunidades para cambiar de un contrato temporal a uno in-

definido son reducidas<sup>30</sup>. La mayor inseguridad en el empleo se asocia con una serie de resultados desfavorables que afectan negativamente a la satisfacción en el trabajo, al bienestar psicológico y mental y a la satisfacción personal en general.

- *Seguridad social.* Los trabajadores que desempeñan formas atípicas de empleo por lo general carecen de una cobertura de seguridad social adecuada, bien porque la normativa los excluye del derecho a los pagos de la seguridad social, o debido a que la corta duración de su empleo o las bajas remuneraciones o pocas horas de trabajo limitan o excluyen su acceso a estas prestaciones. Por ejemplo, en el Japón, República de Corea y Sudáfrica, la elegibilidad de los empleados para disfrutar de las prestaciones de desempleo está restringida a los que trabajan un mínimo de horas, con consecuencias obvias para los trabajadores a tiempo parcial cuyas horas están por debajo del límite mínimo<sup>31</sup>. En Europa, la mayoría de los trabajadores temporales tienen derecho por ley al seguro de desempleo, pero los altos índices de rotación laboral y la mayor probabilidad de pasar por periodos de inactividad debido a la no renovación de los contratos temporales significa que es menos probable que sean elegibles para recibir las prestaciones<sup>32</sup>.
- *Formación.* La cantidad de formación impartida a los trabajadores con contratos temporales y los cedidos por agencias de empleo temporal varía según el tipo de empresa y sector, pero también depende de si los contratos temporales están combinados con programas de aprendizaje o se usan para evaluar a los trabajadores que podrían ocupar puestos permanentes (en cuyo caso el trabajador temporal recibirá formación), o de si la producción es muy estandarizada y los trabajadores se pueden reemplazar con facilidad, en cuyo caso se les ofrecerá poca formación más allá de la necesaria para realizar las tareas. Por lo general, los trabajadores a tiempo parcial se benefician en menor medida de las oportunidades de formación que los trabajadores a tiempo completo<sup>33</sup>. Este trato menos favorable con respecto a los trabajadores a tiempo completo podría estar vinculado con la percepción de que los trabajadores a tiempo parcial estarían menos interesados en desarrollar una carrera profesional.
- *Representación y otros principios y derechos fundamentales en el trabajo.* Los trabajadores que desempeñan formas atípicas de empleo podrían verse excluidos de los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva, bien porque la ley les niega el acceso, o debido a que su frágil vinculación con el lugar de trabajo les hace difícil afiliarse a un sindicato, especialmente si temen represalias de su empleador<sup>34</sup>. Los trabajadores que se encuentran en una relación de trabajo multipartita no siempre disfrutan del derecho a participar en la negociación colectiva con la empresa principal. En Filipinas, los empleados de proyectos en el sector de la construcción pueden afiliarse al sindicato pertinente pero no pueden constituir una unidad de negociación colectiva<sup>35</sup>. Por otra parte, en Indonesia<sup>36</sup> los trabajadores «externalizados» o subcontratados no pueden integrarse a los sindicatos de los trabajadores permanentes, y en la República de Corea solo se les permite negociar colectivamente con el subcontratista<sup>37</sup>. En algunos casos, los límites mínimos impiden que los trabajadores formen sindicatos. Por ejemplo, en Viet Nam, los trabajadores con contratos de una duración inferior a seis meses no pueden afiliarse a los sindicatos<sup>38</sup>. Además, los trabajadores por cuenta propia suelen quedar excluidos del derecho de sindicación o de las normas que protegen este derecho, lo cual tiene consecuencias para los trabajadores

con relaciones de trabajo encubiertas y para el empleo por cuenta propia económicamente dependiente<sup>39</sup>. Estos retos se ven confirmados por datos estadísticos que demuestran que los trabajadores no permanentes tienen un menor índice de sindicación<sup>40</sup>. Algunas veces, las prácticas de trabajo forzoso se encubren mediante el uso de relaciones de trabajo multipartitas, y se pueden encontrar en las cadenas mundiales de suministro, especialmente en los niveles inferiores de subcontratación<sup>41</sup>. El impacto potencialmente discriminatorio del empleo atípico ha sido citado como motivo de preocupación por los órganos de control de la OIT en casos relacionados con la República de Corea, Madagascar y Turquía<sup>42</sup>.

### Repercusiones para las empresas, los mercados de trabajo y la sociedad

Habida cuenta de la creciente incidencia del empleo atípico, es importante comprender cuáles son sus repercusiones para las empresas.

- *Cambios en las estrategias de recursos humanos.* Las empresas que dependen en gran medida del empleo atípico deben adaptar sus estrategias de recursos humanos<sup>43</sup>. La administración debe cambiar sus estrategias y pasar de la formación y desarrollo de empleados dentro de la organización a la identificación de las competencias que la empresa necesita adquirir en los mercados y conseguirlas de manera eficiente y oportuna<sup>44</sup>. Este cambio requiere que la organización tenga buenos sistemas de recursos humanos que faciliten el reconocimiento oportuno de los determinados tipos de competencias que necesita.
- *Efectos en las competencias dentro de las empresas.* La dependencia de la adquisición, a diferencia del cultivo de las competencias que la empresa necesita, puede afectar de dos maneras. Primero, puede dar lugar a una erosión gradual de las competencias propias de la empresa<sup>45</sup>. Las empresas que describen a sus recursos humanos como uno de sus principales activos y luego tienen activos que no son muy distintos de los de sus competidores, minimizan el papel de las personas como fuente de ventaja competitiva. Una segunda repercusión del uso de la mano de obra temporal o subcontratada es que la capacidad de la empresa de responder a los mercados cambiantes podría verse mermada. Puesto que el énfasis es menor en la formación de competencias y mayor en la contratación de competencias, el grado en que las empresas pueden cambiar podría estar limitado a la disponibilidad de competencias en el mercado de trabajo.
- *Beneficios a corto plazo, pérdidas a largo plazo.* Las formas atípicas de empleo pueden generar beneficios positivos para las empresas en función del ahorro de los costos y la flexibilidad, especialmente si los trabajadores desempeñan tareas que son rutinarias y muy estructuradas. Sin embargo, las ventajas a corto plazo respecto a los costos y la flexibilidad pueden verse superadas a largo plazo por las pérdidas de productividad inducidas por una menor productividad de los trabajadores empleados en modalidades atípicas, o por los efectos indirectos negativos en la productividad de los trabajadores permanentes, o por los elevados costos de transacción que supone la gestión de una fuerza de trabajo «combinada» (en la que los trabajadores permanentes y no permanentes trabajan codo a codo). Si no se gestionan bien, las fuerzas de trabajo combinadas pueden producir conflictos y una disminución de la moral<sup>46</sup>.

- *Innovación y productividad.* Adicionalmente, hay pruebas que demuestran que las empresas que más recurren a la mano de obra atípica invierten mucho menos en la formación de los empleados temporales y los permanentes, así como en tecnologías que mejoren la productividad y en innovación<sup>47</sup>. El rendimiento de la empresa también podría verse afectado por las alteraciones en la acumulación de conocimientos propios de la empresa y la forma en que se les transmite a los nuevos empleados si la mayoría de los trabajadores desempeñan modalidades atípicas de empleo. Los estudios realizados en Italia y Países Bajos advierten que las empresas que utilizan proporciones más altas de mano de obra flexible experimentan un menor crecimiento de la productividad laboral<sup>48</sup>. Asimismo, un análisis de la utilización de trabajadores temporales en empresas de 132 países en desarrollo y en transición reveló que las empresas menos productivas eran las que usaban mano de obra temporal «de manera intensiva» para sus operaciones (es decir, el 50 por ciento o más de su mano de obra tenía contratos temporales). Estas empresas tendían a recurrir a trabajadores temporales para ahorrar en costos laborales y no invertían en su formación<sup>49</sup>.
- *Segmentación del mercado de trabajo.* El uso generalizado del empleo atípico puede reforzar la segmentación del mercado de trabajo, situación en la que un segmento del mercado de trabajo (los trabajadores atípicos o «el grupo marginal menos protegido») afronta condiciones de trabajo inferiores y una situación en el empleo vulnerable, mientras que el otro segmento disfruta de condiciones de trabajo más favorables, incluso si los trabajadores de ambos segmentos realizan el mismo tipo de trabajo. Una característica básica de los mercados de trabajo segmentados es que la transición de un segmento al otro está en riesgo. La segmentación del mercado de trabajo significa también que hay desigualdad al compartir los riesgos entre los trabajadores permanentes y no permanentes en cuanto al desempleo y la seguridad de los ingresos, y también entre los trabajadores no permanentes y los empleadores con respecto al ajuste económico, porque el ajuste económico da lugar a la desproporcionada pérdida de empleo entre los trabajadores empleados en modalidades atípicas de empleo. En consecuencia, la volatilidad del empleo es alta, sin ningún beneficio general para la creación de empleo (recuadro 3)<sup>50</sup>. La segmentación del mercado de trabajo también puede intensificar la desigualdad en los salarios y los ingresos.

### **Recuadro 3. ¿La desregulación del uso de los contratos temporales contribuye a aumentar el empleo?<sup>51</sup>**

Un objetivo declarado de la desregulación del uso de los contratos de empleo temporal es la creación de empleo. Pero ¿las reformas que facilitaron el uso del empleo temporal han aumentado el empleo? La experiencia de dos países europeos, Italia y España, nos ayuda a encontrar la respuesta. En las últimas décadas, ambos países introdujeron reformas que facilitaron a las empresas el uso de trabajadores temporales y de trabajadores contratados a través de agencias de empleo temporal (seguidas de posteriores reformas para limitar su uso). Treinta años de datos e investigaciones para evaluar estas reformas nos permiten comprobar sus efectos.

Cuando se llevó a cabo durante periodos de relativa estabilidad económica y prosperidad, la desregulación del empleo temporal en Italia y España contribuyó a aumentar el empleo, especialmente entre los jóvenes, las mujeres y los migrantes, dado que los empleadores aprovecharon el uso flexible de los contratos temporales para contratar a trabajadores durante las buenas épocas. Sin embargo, la contratación desproporcionada asumió la forma de empleo

temporal y su incidencia se propagó a todos los sectores de la actividad económica sustituyendo a la creación de empleos permanentes.

Por otra parte, las recesiones económicas provocaron problemas adicionales. Cuando estallaron las crisis, los empleadores decidieron no prorrogar los contratos temporales. En consecuencia, los beneficios del empleo producidos por la desregulación fueron transitorios y dieron paso a fluctuaciones masivas en los índices de desempleo, el llamado «efecto luna de miel»<sup>52</sup>. Además, al reanudarse la actividad económica, aumentó la contratación temporal por periodos cortos como medio para mantener la flexibilidad de los costos laborales, lo cual repercutió en la estabilidad económica en general.

Otro problema de las reformas desreguladoras es su poca reversibilidad. Las empresas se acostumbraron rápidamente al uso de contratos temporales en sus operaciones y como primer recurso para cualquier ajuste del ciclo de negocios. Así, las contrarreformas que pretendían restringir el uso de los contratos temporales han tenido escasos resultados, ya que algunas veces las empresas encontraron maneras alternativas de emplear mano de obra flexible.

- *Consecuencias sociales.* Dos aspectos fundamentales del empleo atípico, la inseguridad laboral y una menor remuneración, pueden repercutir en los patrones de consumo y socialización de los trabajadores. Las investigaciones revelan que en el caso de los trabajadores temporales y a pedido, es más difícil tener acceso al crédito y a la vivienda porque los bancos y los propietarios a menudo prefieren a los trabajadores que tienen empleos estables e ingresos regulares. Así, en Francia, los trabajadores jóvenes que tienen un empleo estable tienen más probabilidades de independizarse, en comparación con los jóvenes que tienen contratos temporales<sup>53</sup>. En los Estados Unidos, los resultados sobre los trabajadores que desempeñan modalidades atípicas de empleo son similares<sup>54</sup>. Los trabajadores con contratos temporales que tienen dificultades para pasar a un empleo permanente también manifiestan tener que retrasar el matrimonio y la crianza de los hijos hasta que encuentren un empleo estable.

## ABORDAR EL DÉFICIT DE TRABAJO DECENTE EN EL EMPLEO ATÍPICO

Como hemos visto, el mundo del trabajo no es estático y presenta desafíos que necesitan respuestas de política. Por ello, es preciso realizar un esfuerzo constante para adecuar la reglamentación y las políticas con el fin de garantizar el trabajo decente para todos. Por otra parte, hay que desplegar mayores esfuerzos para asegurar que la normativa se aplique efectivamente. Esto es especialmente cierto en los sectores y ocupaciones donde la supervisión normativa ha sido tradicionalmente débil, y donde la negociación colectiva es limitada.

A partir de la orientación contenida en las normas internacionales del trabajo y las prácticas nacionales, el presente informe propone recomendaciones que abarcan cuatro ámbitos principales de las políticas: 1) eliminar los vacíos normativos; 2) fortalecer la negociación colectiva; 3) fortalecer la protección social; y 4) formular políticas sociales y del empleo destinadas a la gestión de los riesgos sociales y dar cabida a las transiciones (gráfico 8). Estas recomendaciones se basan en el entendimiento de que la seguridad del ingreso parte fundamentalmente del trabajo y que sin trabajos decentes nunca habrá un soporte suficiente que mitigue la inseguridad de los trabajadores. No obstante, se recono-

Gráfico 8. Mejora de los puestos de trabajo y apoyo a los trabajadores



ce que es probable que un trabajador con un empleo inseguro se sienta menos inseguro si el país donde él o ella vive en un estado de bienestar desarrollado, donde la protección social y otras políticas sociales garantizan las necesidades básicas de las personas<sup>55</sup>.

### Respuestas legislativas para colmar los vacíos normativos

El análisis de las respuestas legislativas se circunscribe a cinco medidas generales destinadas a colmar los vacíos normativos existentes con respecto al empleo atípico. El

objetivo de estas medidas es ajustar, en la medida de lo posible, las protecciones laborales del empleo atípico con el empleo permanente a tiempo completo, de modo que los trabajadores con modalidades atípicas de empleo reciban una mejor protección, además de mitigar el abuso de los empleadores en el uso de estas modalidades que socavan su propósito legítimo<sup>56</sup>. Las normas internacionales del trabajo proporcionan orientación para muchas de estas medidas.

*Igualdad de trato.* Garantizar la igualdad de trato para los trabajadores que desempeñan modalidades atípicas de empleo es importante no solo para evitar la discriminación basada en la situación profesional y por ser lo justo, sino también como manera de garantizar que las modalidades de empleo atípicas no se utilicen únicamente para reducir los costos laborales ofreciendo condiciones menos favorables a determinados grupos de trabajadores. Por este motivo, garantizar la igualdad de trato también es una manera de mantener reglas de juego uniformes para los empleadores. Habida cuenta de la elevada proporción de mujeres, jóvenes y migrantes en las formas atípicas de empleo, es importante garantizar la igualdad de trato a estos trabajadores para ayudar así a combatir la discriminación en el lugar de trabajo y en general. Además de las normas internacionales del trabajo que prohíben la discriminación en el lugar de trabajo, hay otras normas que abordan las especificidades de los trabajadores que desempeñan estas modalidades de empleo y que exigen un trato no discriminatorio para estos trabajadores<sup>57</sup>. La igualdad de trato de los trabajadores con contratos de duración determinada, los temporales contratados a través de agencia y los que trabajan a tiempo parcial está contemplada en las directivas de la UE<sup>58</sup> y también en las reglamentaciones nacionales, aunque su ámbito de aplicación y funcionamiento varía considerablemente entre las distintas jurisdicciones. El cuadro 1 presenta varios ejemplos de igualdad de trato a la que tienen derecho los trabajadores a tiempo parcial.

**Cuadro 1.** Principios de igualdad de trato para los trabajadores a tiempo parcial

Disposición	Países
Cláusula general de no discriminación	Armenia, Bulgaria, Chile, Eslovaquia, Eslovenia, España, Ex República Yugoslava de Macedonia, Francia, Hungría (está prohibida la discriminación directa e indirecta), Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo (sujeta a disposiciones específicas incluidas en los convenios colectivos), Malí, República de Moldova, Noruega, Rumania, Senegal, Túnez (sujeta a disposiciones especiales), Viet Nam (derecho a igualdad de oportunidades y de trato)
Igualdad de trato excepto por motivos objetivos	Alemania, Austria, Bélgica, Cabo Verde, Chipre, Estonia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Malta, Mozambique, Países Bajos, Portugal (motivos objetivos que se determinan en los convenios colectivos), Reino Unido, Suecia, Turquía (prohibición de trato diferenciado por el solo hecho de ser trabajador a tiempo parcial, a menos que exista una causa justificada)
Prestaciones en efectivo prorrateadas	Alemania, Argentina, Austria, Brasil, Cabo Verde, Chipre, República de Corea, Ecuador, Eslovaquia, España, Francia, Grecia, Irán, Irlanda, Islandia, Italia, Lituania, Luxemburgo Malí, Malta, Mauricio (con un aumento de por lo menos un 5 por ciento), Mozambique, Portugal, Rumania, Federación de Rusia, Senegal, Seychelles, Túnez, Turquía, República Bolivariana de Venezuela

Sin embargo, aunque se garantice el principio de igualdad de trato, podría haber excepciones o vacíos jurídicos que limiten su ámbito de aplicación y su efectividad. Por ello, es conveniente examinar periódicamente las exclusiones de este principio para comprobar si siguen teniendo su razón de ser, e inclusive vigilar sus consecuencias.

En algunos casos, la normativa limita los derechos y la protección de los trabajadores no permanentes. Por ejemplo, las disposiciones sobre periodos de carencia y continuidad mínima del empleo pueden impedir a algunos trabajadores, en especial aquellos cuyo trabajo es intermitente, el acceso a importantes medidas de protección laboral, a pesar de que su relación con un mismo empleador se prolongue por un tiempo considerable, aunque no de forma continua<sup>59</sup>. La legislación en materia de trabajo ocasional adoptada en algunos países en desarrollo como Filipinas, que aborda la continuidad del empleo de los trabajadores cuyo trabajo no es continuo, ofrece ejemplos para hacer frente a problemas similares en las economías industrializadas.

*Número mínimo de horas y otras medidas de protección para los trabajadores a tiempo parcial, a pedido y ocasionales.* Algunas veces, los trabajadores a tiempo parcial trabajan un número muy reducido de horas y por lo tanto perciben ingresos bajos, especialmente si no gozan de igualdad de trato frente a los trabajadores a tiempo completo con respecto a la remuneración. La seguridad de los ingresos y el equilibrio entre el trabajo y la vida privada de los trabajadores ocasionales o a pedido sufren cuando el empleador puede requerir sus servicios a su conveniencia sin garantizarles un pago o número de horas mínimos. Estos problemas se agravan si los trabajadores temen que no se les ofrezca más trabajo si rechazan una oferta de un determinado turno o tarea, o si los llaman y se presentan al trabajo pero su turno se cancela en el último momento.

Por lo tanto, las medidas que ofrecen a los trabajadores un número mínimo de horas garantizadas y les permiten opinar con respecto a sus horarios de trabajo, inclusive limitando la variabilidad de las horas de trabajo, son herramientas de protección importantes. Sin embargo, son muy pocos los países que han establecido un mínimo de horas de trabajo para los empleados a tiempo parcial a fin de garantizarles un ingreso mínimo. A principios del decenio de 2010, la legislación francesa se modificó para garantizar, con ciertas excepciones, que los trabajadores a tiempo parcial tengan un mínimo de 24 horas de trabajo a la semana. En Alemania, Ghana, Países Bajos, Papua Nueva Guinea y Estados Unidos (solamente en el distrito de Columbia y en ocho estados), la normativa exige a los empleadores pagar a sus trabajadores por un número mínimo de horas cuando se presentan a trabajar a un turno programado o a un trabajo a pedido, incluso si el trabajo se cancela o se reduce su duración.

*Abordar la clasificación incorrecta del empleo.* En la gran mayoría de los sistemas jurídicos del mundo existe una «división binaria» entre el empleo y el empleo por cuenta propia, en la que el «empleo» sirve de base para la normativa laboral<sup>60</sup>. Esto hace que la definición de empleo y la clasificación de una relación de empleo como una «relación de trabajo» sea fundamental para ofrecer protección laboral.

La Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198), de la OIT proporciona orientación sobre cómo reglamentar el ámbito de la relación de trabajo y evitar la evasión de la protección laboral y social que ella impone<sup>61</sup>. Contiene una serie de principios



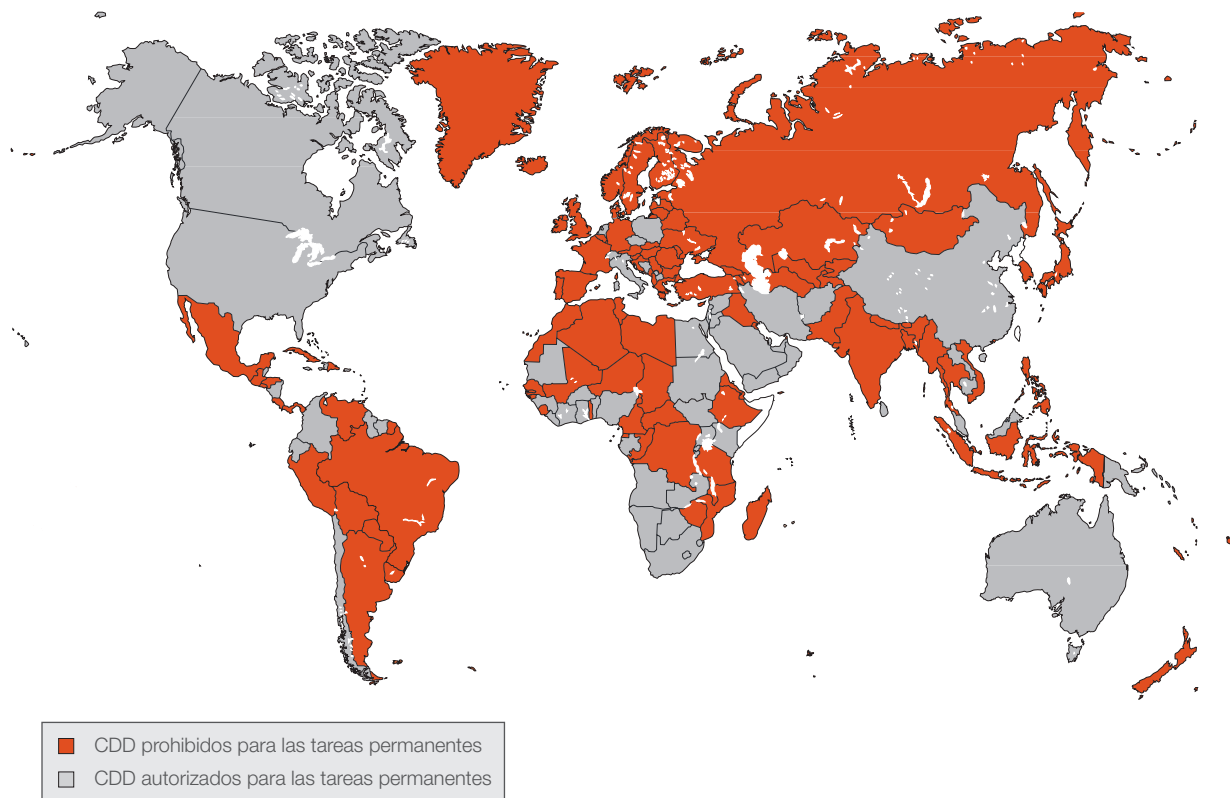
de largo alcance que pueden orientar a los países en la formulación de políticas que aborden la clasificación incorrecta del empleo, entre ellos:

- a) Establecer el principio de «primacía de los hechos», según el cual la determinación de la existencia de una relación de trabajo debe guiarse por los hechos relacionados con el desempeño real del trabajo y no sobre la base de cómo las partes describen la relación. Muchas jurisdicciones del mundo estipulan este principio, sea por ley o por jurisprudencia. Se puede encontrar en los sistemas jurídicos de derecho romano y anglosajón y puede estar establecido expresamente en las leyes (por ejemplo, Argentina, México, Panamá y Polonia), o a nivel constitucional (por ejemplo, Colombia y República Bolivariana de Venezuela), en algunos casos como un principio general del derecho contractual (por ejemplo, Bulgaria e Italia), o establecido por los tribunales (por ejemplo, Irlanda)<sup>62</sup>.
- b) Contemplar una amplia gama de medios para determinar la existencia de una relación de trabajo. En algunos países de derecho anglosajón, como Australia, Estados Unidos, India y Reino Unido, se aplica una serie de enfoques multifactoriales. En algunos países de derecho romano, como Francia y Grecia, se utilizan enfoques similares<sup>63</sup>.
- c) En presencia de uno o más indicadores pertinentes, establecer la presunción jurídica de que existe una relación de trabajo. Este instrumento legal está presente en varias jurisdicciones de todo el mundo y puede asumir la forma de una presunción amplia en virtud de la cual se presume que una relación de empleo es una relación de trabajo (por ejemplo, Colombia, República Dominicana, Países Bajos, Panamá y República Bolivariana de Venezuela). Otra posibilidad es que la ley especifique algunos indicadores que pueden dar lugar a una presunción de relación de trabajo o a una reclasificación como tal (por ejemplo, Malta, República Unida de Tanzania y Sudáfrica).
- d) Determinar, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, que se debe considerar a los trabajadores con ciertas características, en general o en un sector en particular, como empleados o empleados por cuenta propia. Esto se hace en Francia, por ejemplo, con respecto a los periodistas profesionales, algunos artistas del espectáculo, modelos y representantes de ventas.

*Restringir el uso del empleo atípico.* Además de mejorar las condiciones de los trabajadores empleados en modalidades atípicas de empleo, hay situaciones en las que es preciso restringir o limitar su uso. Al limitar su uso, los empleadores y los trabajadores pueden recurrir a modalidades atípicas para beneficiarse de la flexibilidad que ofrecen, evitando al mismo tiempo que los empleos atípicos reemplacen innecesariamente a los empleos permanentes. En otros casos, el objetivo de las limitaciones puede ser evitar abusos o mitigar riesgos particulares asociados con su uso, por ejemplo restringiendo su uso en algunos sectores u ocupaciones, o cuando los conflictos laborales están en curso. Las normas internacionales del trabajo existentes, así como las prácticas nacionales, ofrecen ejemplos de restricciones:

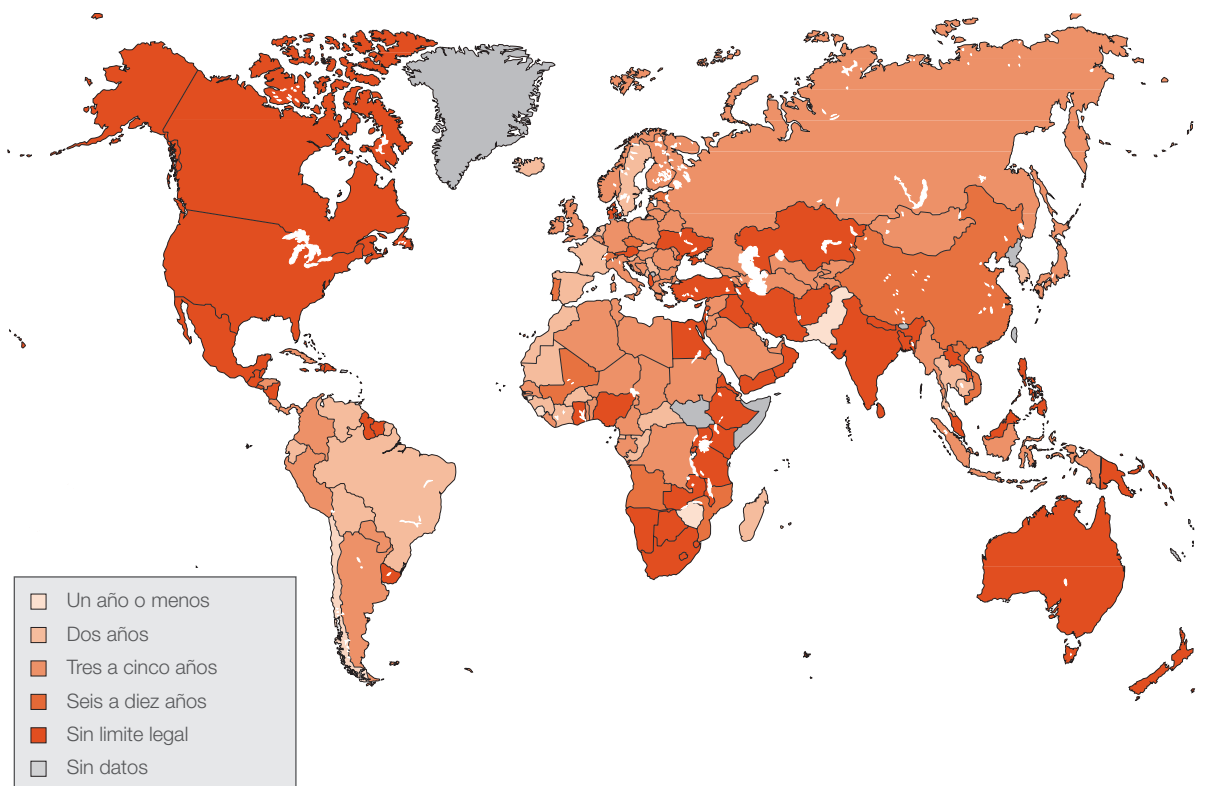
- ▶ *Prohibición del uso del trabajo de duración determinada para las necesidades permanentes de la empresa.* Más de la mitad de los países con información disponible limita el recurso al trabajo de duración determinada a la realización de tareas de carácter temporal, como lo sugiere la Recomendación sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 166), de la OIT. El mapa del gráfico 9 ilustra la prohibición

**Gráfico 9. Prohibición por ley del uso de contratos de duración determinada (CDD) para la realización de tareas permanentes<sup>64</sup>**



por ley del uso de contratos de duración determinada para llevar a cabo tareas permanentes. Se ha demostrado la efectividad de esta medida para mitigar el uso de los contratos de duración determinada<sup>65</sup>.

- ▶ **Limitación del recurso al trabajo temporal a través de agencia.** Las reglamentaciones nacionales pueden prohibir o restringir el recurso al trabajo temporal a través de agencia por diversos motivos. Por ejemplo, esta modalidad podría permitirse únicamente en caso de existir una razón objetiva o temporal. Una limitación muy común es la prohibición de su uso para reemplazar a trabajadores en huelga, como lo indica la Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 188), de la OIT. En muchos países esta restricción se establece por ley, sea a través de medidas reglamentarias (por ejemplo, Argentina, Bulgaria, Chile, España, Hungría, Israel, Lituania, Marruecos, Namibia, Nueva Zelanda, Polonia y Rumania), o por medio de la negociación colectiva (por ejemplo, Dinamarca, Noruega y Suecia). La World Employment Confederation establece una disposición similar en su código de conducta. Además, varios países limitan o prohíben el trabajo temporal a través de agencia en sectores específicos y en el caso de trabajos peligrosos. Algunas reglamentaciones nacionales también prohíben el recurso a esta forma de trabajo poco tiempo después de haber efectuado despidos por motivos económicos o despidos colectivos.

**Gráfico 10.** Duración máxima por ley de los contratos de duración determinada, incluidas sus prórrogas

Fuente: Compilación de los autores.

- ▶ *Limitación de las prórrogas o de la duración total del trabajo de duración determinada, el trabajo ocasional y el trabajo temporal a través de agencia.* En muchas jurisdicciones se aplican medidas para garantizar que el recurso al trabajo de duración determinada, el trabajo ocasional o el trabajo temporal a través de agencia se limite solo a tareas de índole temporal. Por lo general, se contempla una duración total máxima de estas formas de empleo o se limita el número de prórrogas de contratos o asignaciones sucesivas. Un análisis comparativo muestra, por ejemplo, que cerca de la mitad de los 193 países sobre los que se dispone de información limita la duración acumulada máxima de los contratos temporales a entre dos y cinco años (gráfico 10).
- ▶ *Restricción o prohibición del uso de contratos de trabajo a pedido.* Recientemente, el trabajo a pedido, y más específicamente los contratos de cero horas, suscitaron fuertes críticas en varios países. En respuesta a estos llamamientos por una mejor protección de los trabajadores afectados se han formulado algunas respuestas normativas, como en Nueva Zelanda, que en 2016 prohibió los contratos de cero horas que exigen a los trabajadores permanecer a disposición de su empleador.
- ▶ *Limitación del porcentaje de trabajadores empleados en modalidades de empleo atípicas.* En algunos países como China, Italia y Noruega también se limita la proporción de trabajadores no permanentes en la fuerza de trabajo total de la empresa, con el fin de impedir abusos en la utilización de estas formas de trabajo.

- *Limitación de las formas atípicas de empleo a la realización de actividades secundarias.* Este es uno de los criterios más comunes que aplican las normativas nacionales para definir el trabajo ocasional. Algunos países como el Ecuador e Indonesia también limitan o prohíben el recurso a la subcontratación para el desempeño de actividades comerciales básicas.

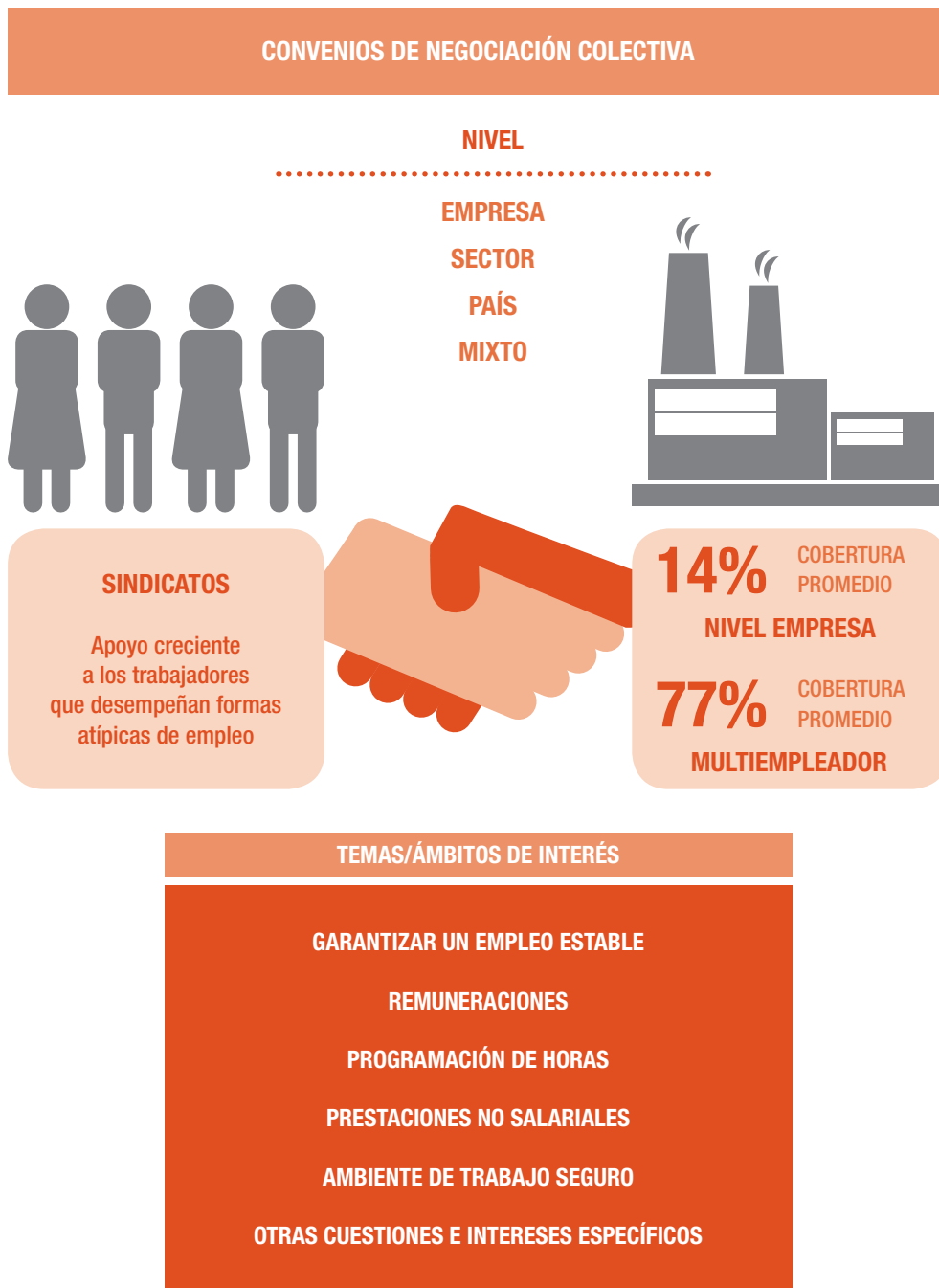
*Asignar obligaciones y responsabilidades en las relaciones de trabajo multipartitas.* La estructura multidimensional de estas modalidades de empleo puede hacer que los trabajadores se vean en dificultades para el ejercicio efectivo de sus derechos, entre otros motivos porque no les es fácil identificar a la persona responsable de garantizar que sus condiciones de trabajo se ajusten a la ley. Por otra parte, se enfrentan al riesgo adicional de no poder tomar medidas contra personas que legalmente no son sus empleadores<sup>66</sup>.

Un recurso importante para solucionar este problema es el establecimiento de responsabilidades compartidas en las relaciones de trabajo multipartitas, pues esto les da a las empresas principales el incentivo para seleccionar a contrapartes confiables cuando celebran este tipo de contratos. Por ejemplo, la Argentina, Francia, India, Italia, Namibia, Ontario (Canadá), Países Bajos y Sudáfrica han establecido normas en materia de responsabilidad compartida entre la empresa usuaria y la agencia<sup>67</sup>. La responsabilidad compartida es crítica para la seguridad y la salud en el trabajo, habida cuenta de que cuando los trabajadores temporales trabajan en el local de la empresa principal, podría ser que su empleador directo no controle el centro de trabajo y por lo tanto no estaría en situación de encargarse por su cuenta de la seguridad y salud en el trabajo y del cumplimiento de las obligaciones pertinentes.

### **Fortalecimiento de la negociación colectiva**

El segundo grupo de medidas de política tiene que ver con una herramienta normativa diferente: la negociación colectiva. Los convenios colectivos se pueden adecuar a las circunstancias particulares del sector o la empresa y por tanto se prestan bien para abordar el déficit de trabajo decente en las formas atípicas de empleo. Esta herramienta se puede utilizar con el fin de promover disposiciones normativas dirigidas a disminuir la inseguridad que sufren los trabajadores, para lo cual es necesario aumentar la capacidad de los sindicatos, entre otros, mediante la organización y representación de los trabajadores que desempeñan modalidades atípicas de empleo. La negociación colectiva, en los países donde abarca a todos los trabajadores de un sector o categoría profesional, puede ser un medio eficaz para proteger a los trabajadores no permanentes, atenuando así las disparidades de trato entre trabajadores con distintas modalidades de empleo. En Suiza y Países Bajos, la cobertura de los convenios colectivos se ha ampliado a los trabajadores de sectores como los servicios de limpieza, seguridad, eliminación de desechos y cuidado de personas. Esta es una poderosa herramienta de política habida cuenta de que estos sectores tienen una gran proporción de trabajadores migrantes y trabajadores de agencias temporales con un alto nivel de movilidad, lo que suele conllevar bajos niveles de sindicación<sup>68</sup>. Además, las alianzas entre sindicatos y otras organizaciones también pueden resultar útiles para elaborar respuestas colectivas eficaces a problemas que atañen a los trabajadores permanentes y temporales por igual.

Gráfico 11. Niveles de negociación colectiva y el empleo atípico



No obstante, para empezar, es necesario garantizar que el marco legislativo proteja y promueva los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva de todos los trabajadores. El establecimiento de un marco legislativo que permita efectivamente a las organizaciones de trabajadores actuar libremente y escoger el nivel de su estructura, además de eliminar los impedimentos a la afiliación de todos los trabajadores, es un requisito previo para asegurar estrategias e iniciativas de los sindicatos en favor de los

trabajadores que desempeñan modalidades de empleo atípicas. Una medida que apoya este objetivo es la extensión del derecho de negociación colectiva más allá del ámbito de la relación de trabajo. Alemania, Canadá y España son algunos de los países que otorgan explícitamente este derecho a los trabajadores por cuenta propia económicamente dependientes. También es fundamental que se eliminen las barreras prácticas a la sindicación, como el temor que tienen algunos trabajadores no permanentes de sufrir represalias si deciden afiliarse a un sindicato. Este vacío normativo puede cubrirse extendiendo la protección contra los despidos discriminatorios a los trabajadores cuyos contratos no fueron renovados, como se hace en Francia.

Son muchos los ejemplos de convenios colectivos negociados por los interlocutores sociales que mejoran las condiciones de trabajo de los trabajadores que desempeñan formas atípicas de empleo<sup>69</sup>. Los asuntos negociados incluyen la garantía de un empleo permanente; la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor; la ordenación de las horas de trabajo, incluida la garantía de un número mínimo de horas de trabajo para los trabajadores a pedido; la garantía de un entorno de trabajo seguro; la ampliación de la protección de la maternidad; y la consideración de los intereses y necesidades específicos de los trabajadores no permanentes (gráfico 11)<sup>70</sup>. Las probabilidades de que estos convenios se apliquen son mayores por ser el producto de negociaciones entre los interlocutores sociales, y además porque los sindicatos desempeñan un papel importante en la aplicación de las normas.

### **Fortalecimiento de la protección social**

Puede darse el caso de que el sistema de seguridad social existente no cubra a los trabajadores que desempeñan modalidades atípicas de empleo, o que la cobertura sea insuficiente. Algunas categorías de trabajadores no estarían cubiertas por la legislación, por ejemplo, si la duración de su empleo es inferior a la determinada en las normas (algunos trabajadores temporales, en especial los trabajadores ocasionales y algunos trabajadores cedidos por agencias de trabajo temporal) o si trabajan menos de un cierto número de horas a la semana (algunos trabajadores a tiempo parcial y algunos trabajadores cedidos por agencias de trabajo temporal). Además, incluso cuando los trabajadores contratados en modalidades atípicas de empleo tienen derecho por ley a la protección social, cabe la posibilidad de que no cumplan los criterios de elegibilidad para recibir prestaciones específicas debido a la brevedad del tiempo en que desempeñan el puesto o a los periodos cortos de sus cotizaciones. También es posible que el nivel de las prestaciones sea bajo por lo reducido de sus salarios y cotizaciones, a menos que se disponga de mecanismos que les garanticen un nivel mínimo de protección. La exclusión de la cobertura también ocurre cuando los trabajadores se encuentran en una relación de trabajo encubierta.

Es preciso fortalecer los sistemas de protección social para garantizar que todos los trabajadores reciban los beneficios de una cobertura adecuada. En algunos casos, se deberá adaptar los sistemas de seguridad social existentes, por ejemplo mediante la eliminación o reducción de los límites mínimos relativos al número de horas, remuneraciones o duración del empleo de modo que los trabajadores no permanentes no se vean excluidos de la cobertura. El Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175), de la OIT dispone que los límites mínimos relativos al número de horas

**Cuadro 2. Extensión de la cobertura de la seguridad social: opciones de políticas**

	Cobertura y exclusión	¿Qué se puede hacer para garantizar una cobertura efectiva?
<b>Trabajo a tiempo parcial</b>	<p>Cubierto si se cumple con los límites mínimos de horas/días de trabajo o de ingresos.</p> <p>En el caso de modalidades en las que intervienen varios empleadores, se pueden aplicar normas específicas.</p> <p>El trabajo a tiempo parcial marginal suele estar excluido o cubierto con normas especiales.</p>	<p>Eliminar o reducir los límites mínimos aplicables.</p> <p>Dar cabida a soluciones prácticas para los trabajadores que tienen contratos en los que intervienen varios empleadores, y para los que combinan el trabajo dependiente a tiempo parcial con el trabajo por cuenta propia.</p>
<b>Trabajo temporal</b>	<p>Cubierto si se cumple con los límites mínimos de duración del empleo.</p> <p>Los trabajadores ocasionales suelen estar excluidos.</p>	<p>Eliminar o reducir los límites relativos a la duración mínima del empleo.</p> <p>Flexibilizar el número de cotizaciones exigidas para tener derecho a recibir las prestaciones; permitir la interrupción de los periodos de cotizaciones (por ejemplo, un número equis de cotizaciones durante equis meses).</p> <p>Posibilitar la transferibilidad de las prestaciones entre distintos regímenes de seguridad social a fin de facilitar la movilidad en el empleo.</p> <p>Simplificar los procedimientos administrativos para la inscripción y el pago de las cotizaciones.</p>
<b>Trabajo temporal a través de agencia</b>	<p>Cubierto a través de la agencia que lo emplea (se aplican límites mínimos con respecto a la duración del empleo y a las horas de trabajo).</p>	<p>Garantizar el cumplimiento de la ley; introducir la responsabilidad compartida.</p> <p>Velar por que las medidas que facilitan la cobertura de los trabajadores temporales y a tiempo parcial también beneficien a los que desempeñan trabajo temporal a través de agencia.</p>
<b>Relaciones de trabajo encubiertas y trabajo por cuenta propia económicamente dependiente</b>	<p>Cubiertos si los trabajadores por cuenta propia están cubiertos, o si se toman medidas específicas para evitar la clasificación errónea y garantizar una protección adecuada.</p>	<p>Evitar la clasificación errónea de los trabajadores y garantizar la protección adecuada de los trabajadores por cuenta propia económicamente dependientes.</p> <p>Simplificar los procedimientos administrativos para la inscripción y el pago de las cotizaciones.</p> <p>Adecuar los mecanismos de la seguridad social a las necesidades y circunstancias de los trabajadores por cuenta propia.</p>

**Se debe complementar estas medidas con la implantación de un piso de protección social que ofrezca un nivel mínimo de protección universal**

de trabajo o a las remuneraciones deberán ser lo suficientemente bajos con el fin de que no quede excluido un «porcentaje indebidamente elevado de trabajadores a tiempo parcial». Además, se deberán flexibilizar los sistemas con respecto a las cotizaciones requeridas para acceder a las prestaciones, permitiendo las interrupciones en las cotizaciones y la transferibilidad de los beneficios entre distintos sistemas de seguridad social y distintas situaciones laborales.

La protección social para los trabajadores que desempeñan modalidades de empleo atípicas depende en gran medida de las normas establecidas en la legislación nacional y de su aplicación y cumplimiento efectivos. Esto significa que por lo general hay un amplio margen para modificar la legislación con objeto de ofrecer una cobertura más completa. En algunos casos, puede ser necesario adecuar los marcos legales y racionalizar los procedimientos administrativos, por ejemplo mediante la simplificación y facilitación del acceso electrónico a los mecanismos de inscripción, consulta y pago de las cotizaciones (cuadro 2).

Estos cambios en el sistema de seguridad social deberán complementarse con medidas que garanticen un nivel básico de cobertura universal, o piso de protección social, acorde con la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202). Por ejemplo, algunos países ofrecen una pensión universal para todos los adultos mayores que les garantiza un nivel básico de seguridad de ingresos, con el complemento de las pensiones contributivas. Esto puede beneficiar a muchos trabajadores contratados con modalidades atípicas de empleo cuya vinculación con el mercado laboral es intermitente, en especial a las mujeres.

### **Políticas sociales y del empleo para gestionar los riesgos sociales y dar cabida a las transiciones**

El cuarto grupo de recomendaciones se refiere a las políticas sociales y del empleo que pueden ayudar a los trabajadores a gestionar los riesgos y dar cabida a las transiciones a lo largo de su vida laboral. Además del desempleo, los trabajadores están expuestos a otros riesgos de pérdida de ingresos debido a cambios en su capacidad individual de generarlos, por tener que ocuparse del cuidado de otras personas o por el deterioro de sus competencias. Por tanto, es necesario formular políticas que ayuden a mitigar estos riesgos y facilitar las transiciones de los trabajadores en el mercado de trabajo a lo largo de su vida laboral.

Empezando por el nivel más general de las políticas, es preciso instituir políticas macroeconómicas que fomenten directamente el empleo pleno, productivo y libremente elegido, en consonancia con el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), inclusive mediante el desarrollo de programas públicos de empleo, de ser necesario. Por otra parte, se podrían rediseñar los programas de seguridad social para abarcar una amplia gama de eventualidades más allá del riesgo de desempleo, reconfigurando de este modo el seguro de desempleo como un «seguro de empleo». Esto puede resultar útil para las empresas durante las recesiones económicas, al permitirles instituir programas de trabajo compartido, con lo que se evitarían los despidos. Por otra parte, un «seguro de empleo» más amplio también permitiría a los trabajadores contar con tiempo libre para cumplir con sus responsabilidades familiares y recibir formación. En cuanto a la



**Recuadro 4. Empleo a tiempo parcial de buena calidad en los Países Bajos<sup>71</sup>**

En los Países Bajos, «la primera economía a tiempo parcial del mundo»<sup>72</sup>, casi la mitad de los empleados remunerados trabaja a tiempo parcial. En 2014, este fue el caso del 65 por ciento de las mujeres y del 28 por ciento de los hombres. El trabajo a tiempo parcial no se limita a trabajos marginales, sino que está presente en casi todas las ocupaciones. La mayoría de los empleados a tiempo parcial tiene contratos de trabajo permanente, y la diferencia salarial media entre los trabajadores a tiempo completo y a tiempo parcial es mínima o inexistente. Varios estudios han demostrado que las mujeres holandesas no solo están satisfechas con el trabajo a tiempo parcial, sino que lo prefieren al de tiempo completo, y en algunos casos desean trabajar menos horas. ¿Cómo llegaron los Países Bajos a este modelo?

Durante los últimos cincuenta años, los Países Bajos fueron evolucionando de manera firme y continua hacia una economía de tiempo parcial, impulsados por la creciente participación de la mujer en el mercado laboral, el uso del trabajo a tiempo parcial por los empleadores como alternativa a las exigencias sindicales de una reducción colectiva de las horas de trabajo y para cerrar la brecha entre las horas de trabajo más cortas y el mayor tiempo de funcionamiento requerido para responder al aumento de la demanda. En el Acuerdo Wassenaar, celebrado en 1982, los sindicatos acordaron moderar sus exigencias salariales a cambio de políticas para combatir el desempleo, incluido el desarrollo del empleo a tiempo parcial.

Las medidas de política que se instituyeron para favorecer el empleo a tiempo parcial de buena calidad incluyeron la ampliación del trabajo a tiempo parcial a los niveles ocupacionales y jerarquías organizativas más altas y, lo más importante, la aplicación del principio de igualdad de trato para los trabajadores a tiempo parcial un año antes de la adopción de la Directiva de la UE sobre el trabajo a tiempo parcial. En el año 2000, la Ley sobre modificación del tiempo de trabajo, adoptada en el marco de la política sobre «trabajo y vida personal», daba a los empleados el derecho a solicitar, en determinadas circunstancias, una disminución (o aumento) de sus horas de trabajo, que los empleadores debían aceptar a menos que existiesen conflictos de intereses comerciales específicos<sup>73</sup>.

formación, un «seguro de empleo» reconfigurado u otros mecanismos como las «cuentas individuales de formación» tienen la ventaja adicional de beneficiar a los trabajadores que más necesitan la educación continua y que no disponen de recursos propios para cubrir el tiempo de licencia y el costo de la formación, así como a los trabajadores de pequeñas y medianas empresas que tienen menores posibilidades de beneficiarse de los programas de formación financiados por los empleadores<sup>74</sup>.

Los mercados de trabajo deben permitir que los trabajadores cumplan con sus responsabilidades de cuidado de otras personas, como lo dispone el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156), de la OIT, el cual reconoce que los «problemas de los trabajadores con responsabilidades familiares son aspectos de cuestiones más amplias relativas a la familia y a la sociedad, que deberían tenerse en cuenta en las políticas nacionales». Las políticas que contemplan las licencias parentales y otros permisos para el cuidado de familiares, así como una legislación que facilite la transición de un empleo a tiempo completo a un empleo a tiempo parcial, y viceversa, ayuda a los hombres y mujeres que trabajan a hacerse cargo de sus responsabilidades familiares. En algunos países como Alemania, Bulgaria, Cabo Verde, Islandia, Portugal y Rumania, la legislación laboral dispone que los empleadores deben posibilitar o al menos facilitar el acceso al trabajo a tiempo parcial en todos los niveles de la empresa, inclusive en el caso de los empleados que ocupan altos cargos<sup>75</sup>. Esto favorece el desarrollo del trabajo a tiempo parcial de buena calidad (recuadro 4). Además de estas políticas laborales, hay

**Cuadro 3. Medidas de política para abordar los déficits de trabajo decente en el empleo atípico****Medida de política****Llenar los vacíos reglamentarios**

Garantizar la igualdad de trato

Establecer un mínimo de horas y otras salvaguardias para los trabajadores a tiempo parcial y a pedido

Abordar la clasificación errónea del empleo

Limitar la utilización de formas atípicas de empleo

Asignar obligaciones y responsabilidades en las relaciones de trabajo multipartitas

Garantizar que todos los trabajadores tengan acceso a la libertad sindical y al derecho de negociación colectiva

**Fortalecer la negociación colectiva**

Mejorar la capacidad de los sindicatos de organizar a los trabajadores en empleos atípicos y asegurar su representación efectiva en la negociación colectiva

Promover formas inclusivas de negociación colectiva y crear un marco de políticas favorable a la negociación colectiva

Utilizar la negociación colectiva para elaborar medidas reglamentarias que aborden las formas atípicas de empleo

Promover otros esfuerzos colectivos y crear alianzas entre los sindicatos y otras organizaciones para elaborar respuestas colectivas efectivas a los problemas de las formas atípicas de empleo

**Fortalecer la protección social**

Eliminar o reducir los límites mínimos respecto a las horas de trabajo, los ingresos o la duración mínima de un empleo

Permitir mayor flexibilidad con respecto a las cotizaciones exigidas para poder percibir las prestaciones y a los periodos de interrupción en el pago de las cotizaciones

Facilitar la transferibilidad de los derechos a prestaciones entre distintos sistemas de seguridad social y situaciones en el empleo

Simplificar los procedimientos administrativos para la inscripción y el pago de las cotizaciones

Impedir la clasificación errónea de los trabajadores dirigida a evitar la cobertura de protección social y garantizar una cobertura adecuada para los trabajadores por cuenta propia

Complementar los programas de seguridad social con programas no contributivos que proporcionen un nivel de cobertura básico para todos

**Formular políticas sociales y del empleo destinadas a la gestión de los riesgos sociales y dar cabida a las transiciones**

Adoptar políticas que fomenten la creación de empleo y mitiguen la pérdida de puestos de trabajo mediante políticas macroeconómicas que apoyen el empleo pleno, los programas de empleo público y las iniciativas de trabajo compartido

Reformular el seguro de desempleo como un «seguro de empleo» para fomentar la mejora de competencias y el desarrollo profesional

Apoyar las responsabilidades de cuidado mediante políticas que faciliten las licencias para el cuidado de los hijos y las personas de edad, además de la oferta de servicios de cuidado en instituciones públicas

una gran necesidad de inversión pública en actividades asistenciales, como el desarrollo de una infraestructura pública de guarderías para niños menores de 6 años, escuelas de jornada completa para niños en edad escolar y servicios para el cuidado de ancianos.

Si bien el tema principal del presente estudio y de sus recomendaciones de política es el empleo atípico, algunas de las políticas recomendadas se refieren al diseño general de las instituciones del mercado de trabajo que atañe a todos los trabajadores. Se necesitan políticas que garanticen que todas las formas de trabajo sean decentes, pues ninguna forma contractual es inmune a las constantes transformaciones del mundo del trabajo. En la actualidad, las mujeres constituyen una proporción importante de la población activa, las cadenas mundiales de suministro conectan a industrias y trabajadores a lo largo y ancho del globo, las nuevas tecnologías han transformado el lugar de trabajo y han surgido profesiones nuevas que hace unas décadas nadie hubiera podido imaginar. Sin lugar a dudas, los próximos años traerán nuevos cambios. No obstante, nuestro sustento seguirá dependiendo del trabajo, y sus efectos en el bienestar general de las personas no cambiarán. Así pues, corresponde a los gobiernos, al igual que a los empleadores, a los trabajadores y a sus organizaciones, mediante esfuerzos nacionales, regionales e internacionales, abordar conjuntamente los desafíos del mundo del trabajo con el objetivo de promover el trabajo decente para todos.

## NOTAS

- 1 Véase OIT: *Conclusiones de la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo*. Documento GB.323/POL/3, Consejo de Administración, 323.ª reunión, Ginebra, marzo de 2015, disponible en [http://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB323/pol/WCMS\\_354090/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB323/pol/WCMS_354090/lang--es/index.htm) [septiembre de 2016].
- 2 *Ibid.* Véase también OIT: *Las formas atípicas de empleo. Informe para la discusión en la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo* (Ginebra, 2015).
- 3 OIT, 2015, *op. cit.*, nota 1.
- 4 OIT: *El ámbito de la relación de trabajo*, Informe V, Conferencia Internacional del Trabajo, 91.ª reunión (Ginebra, 2003), pág. 27.
- 5 OIT: *Tendencias Mundiales del Empleo 2014: ¿Hacia una recuperación sin creación de empleo?* (informe completo en inglés y resumen ejecutivo en español) (Ginebra, 2014).
- 6 R. Euwals y M. Hogerbrugge: «Explaining the growth of part-time employment: Factors of supply and demand», *Labour* (2006, vol. 20, núm. 3), págs. 533-557.
- 7 OIT: *Cambios y desafíos en el sector de la hotelería y el turismo*, documento temático para el debate en el Foro de diálogo mundial para el sector de la hotelería, la restauración y el turismo, 23-24 de noviembre de 2010 (Ginebra, 2010).
- 8 C. Tilly: «Reasons for the continuing growth of part-time employment», *Monthly Labor Review* (1991, marzo), págs. 10-18; F. Carré y C. Tilly: «Part-time and short hours in retail in the United States, Canada and Mexico: How institutions matter», *Employment Research* (2012, vol. 19, núm. 4), págs. 4-6; R. Euwals y M. Hogerbrugge, 2006, *op. cit.*, nota 6.
- 9 OIT: *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro*, Informe IV, Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión (Ginebra, 2016).
- 10 S. Barrientos: «'Labour chains': Analysing the role of labour contractors in global production networks», *Journal of Development Studies* (2013, vol. 49, núm. 8), págs. 1058-1071.
- 11 OIT, 2016, *op. cit.*, nota 9.
- 12 C.K. Prahalad y G. Hamel: «The core competence of the corporation», *Harvard Business Review* (1990, mayo-junio), págs. 1-15; J. Quinn y F. Hilmer: «Strategic outsourcing», *Sloan Management Review* (1994, vol. 35, núm. 4), págs. 43-55.
- 13 Véase, por ejemplo, D. Weil: *The fissured workplace: Why work became so bad for so many and what can be done to improve it* (Cambridge, MA, Londres, Harvard University Press, 2014). También J. Rubery, J. Earnshaw, M. Marchington, F.L. Cooke y S. Vincent: «Changing organizational forms and the employment relationship», *Journal of Management Studies* (2002, vol. 39, núm. 5), págs. 645-672.
- 14 D. Weil, 2014, *op. cit.*, nota 13.
- 15 T. Nesheim, J.M. Olsen y A.L. Kalleberg: «Externalizing the core: Firms' use of employment intermediaries in the information and communication technology industries», *Human Resource Management* (2007, vol. 46, núm. 2), págs. 247-264; C. Von Hippel, S.L. Mangum, D.B. Greenberger, R.L. Heneman y J.D. Skoglund: «Temporary employment: Can organizations and employees both win?», *Academy of Management Executive* (1997, vol. 11, núm. 1), págs. 93-104. Véase también el análisis de las penalizaciones salariales que se aborda en el capítulo 5 del informe.
- 16 M.L. Vega Ruiz: *La reforma laboral en América Latina: quince años después: un análisis comparado* (Ginebra, OIT, 2005).
- 17 La Encuesta de Empresas del Banco Mundial es una encuesta de empresas registradas que tienen un mínimo de cinco empleados. Incluye preguntas sobre el número de empleados «temporales o estacionales, definidos como todos los empleados asalariados, contratados durante un periodo corto (es decir, menos de un año) y sin garantía de que se renovará su contrato de trabajo». Véase *World Bank's Enterprise Survey: Understanding the questionnaire* (Banco Mundial, 2011), disponible en: <http://www.enterprisesurveys.org/> [julio de 2014]. Esta definición incluye a los trabajadores estacionales, pero excluye a los trabajadores temporales empleados durante más de un año o que tengan la promesa de que se renovará su contrato temporal. En la encuesta tampoco se incluye a los trabajadores temporales de empresas que no están registradas. Por consiguiente, es probable que el porcentaje represente el límite inferior del número de trabajadores temporales de un país determinado.
- 18 Naciones Unidas: *The number of international migrants worldwide reaches 232 million*, Population Facts No. 2013/2 (Nueva York, Naciones Unidas, 2013).
- 19 M. Aleksynska y J. Berg: *Firms' demand for temporary labour in developing countries: Necessity or strategy?*, Conditions of Work and Employment Series No. 77 (Ginebra, OIT, 2016).
- 20 Los países son Bélgica, Bulgaria, República Checa, Chipre, Eslovaquia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania y Suecia.
- 21 L. Golden: *Irregular work scheduling and its consequences* (Washington, DC, Economic Policy Institute, 2015).
- 22 E. Soo-Mi Eun: «In-house subcontracting in Korea and reasons for its use», *Labour Issues in Korea 2011* (Seúl, Korea Labour Institute, 2012).
- 23 P. Benjamin: *Law and practice of private employment agency work in South Africa*, SECTOR Working Paper No. 292 (Ginebra, OIT, 2013).
- 24 C. Matenga: *The impact of the global financial crisis on the mining sector in Zambia* (Lusaka, OIT, 2009).

- 25 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): *Employment Outlook 2010: Moving beyond the jobs crisis* (París, OCDE, 2010).
- 26 G. Bosio: «The implications of temporary jobs on the distribution of wages in Italy: An unconditional IVQTE approach», *Labour* (2014, vol. 28, núm. 1), págs. 64-86.
- 27 M. Quinlan: *The effects of non-standard forms of employment on worker health and safety*, Conditions of Work and Employment Series No. 67 (Ginebra, OIT, 2016).
- 28 P. Schweder: *Occupational health and safety of seasonal workers in agricultural processing*, Tesis doctoral (Sidney, University of New South Wales, 2009); B. Fabiano, F. Currò, P. Reverberi y R. Pastorino: «A statistical study on temporary work and occupational accidents: Specific risks and risk management strategies», *Safety Science* (2008, vol. 46, núm. 3), págs. 535-544; A. Bena, P. Berchiolla, M.L. Debernardi, O. Pasqualini, E. Farina y G. Costa: «Impact of organization on occupational injury risk: Evidence from high-speed railway construction», *American Journal of Industrial Medicine* (2011, vol. 54, núm. 6), págs. 428-437; R. Maheshrengaraj y M. Vinodkumar: «A study on influence of individual factors, precarious employment in work injury exposures among welders employed in organised sector fabrication units», *International Journal of Design and Manufacturing Technology* (2014, vol. 5, núm. 3), págs. 160-166.
- 29 M. Quinlan, I. Hampson y S. Gregson: «Outsourcing and offshoring aircraft maintenance in the US: Implications for safety», *Safety Science* (2013, vol. 57), págs. 283-292.
- 30 J.J. Dolado, S. Ortigueira y R. Stucchi: *Does dual employment protection affect TFP? Evidence from Spanish manufacturing firms*, CEPR Discussion Paper No. 8763 (Centre for Economic Research, 2012). Disponible en: [http://cepr.org/active/publications/discussion\\_papers/dp.php?dpno=8763#](http://cepr.org/active/publications/discussion_papers/dp.php?dpno=8763#) [septiembre de 2016].
- 31 C. Fagan, H. Norman, M. Smith y M.C. González Menéndez: *In search of good quality part-time employment*, Conditions of Work and Employment Series No. 43 (Ginebra, OIT, 2014).
- 32 J. Leschke: *Are unemployment insurance systems in Europe adapting to new risks arising from non-standard employment?*, DULBEA Working Paper N°07-05.RS (Bruselas, Université Libre de Bruxelles, 2007).
- 33 C. Fagan *et al.*, 2014, *op. cit.*, nota 31; OCDE, 2010, *op. cit.*, nota 25.
- 34 M. Ebisui: *Non-standard workers: Good practices of social dialogue and collective bargaining*, ILO Dialogue Working Paper No. 36 (Ginebra, OIT, 2012).
- 35 B. Vacotto: «Los trabajadores precarios y el ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva: una mirada a la jurisprudencia reciente de la OIT», *Boletín Internacional de Investigación Sindical* (2013, vol. 5, núm. 1), págs. 133-149.
- 36 M. Serrano, M.L.C. Marasigan y V.E. Pupos (directores de la publicación): *Between flexibility and security: The rise of non-standard employment in selected ASEAN countries* (Yakarta, ASEAN Services Employees Trade Unions Council-ASETUC, 2014).
- 37 C. Rubiano: «Los trabajadores precarios y el acceso a la negociación colectiva: ¿existen obstáculos legales?», *Boletín Internacional de Investigación Sindical* (2013, vol. 5, núm. 1), págs. 151-170.
- 38 I. Landau, P. Mahy y R. Mitchell: *The regulation of non-standard forms of employment in India, Indonesia and Vietnam*, ILO Conditions of Work and Employment Series Working Paper No. 63 (Ginebra, OIT, 2015).
- 39 Véase el informe para una discusión detallada de las observaciones presentadas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) y el Comité de Libertad Sindical (CLS) relativas a las restricciones en la legislación y en la práctica a los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva.
- 40 Véase el capítulo 5 del informe.
- 41 OIT: *Lucha contra el trabajo forzoso. Manual para empleadores y empresas* (Ginebra, 2015).
- 42 Véanse, por ejemplo, *República de Corea* – CEACR, solicitud directa, C.111, publicada en 2016; *Madagascar* – CEACR, solicitud directa, C.111, publicada en 2014; *Turquía* – CEACR, observación, C.111, publicada en 2016. Para un análisis detallado de la discriminación sexual relacionada con el empleo de duración determinada y a tiempo parcial en Europa, véase S. Burri y H. Aune: *Sex discrimination in relation to part-time and fixed-term work: The application of EU and national law in practice in 33 European countries* (Comisión Europea, Red Europea de Expertos Legales en la Igualdad de Género, 2013).
- 43 S.J. Ashford, E. George y R. Blatt: «Old assumptions, new work: The opportunities and challenges of research on nonstandard employment», en J.P. Walsh y A.P. Brief (directores de la publicación): *Annals of the Academy of Management*, vol. 1 (Mahwah, NJ, Lawrence Erlbaum, 2008), págs. 65-118.
- 44 A. Davis-Blake y B. Uzzi: «Determinants of employment externalization: A study of temporary workers and independent contractors», *Administrative Science Quarterly* (1993, vol. 38, núm. 2), págs. 195-223.
- 45 D.P. Lepak y S.A. Snell: «Examining the human resource architecture: The relationships among human capital, employment, and human resource configurations», *Journal of Management* (2002, vol. 28, núm. 4), págs. 517-543.
- 46 A. Davis-Blake, J.P. Broschak y E. George: «Happy together? How using nonstandard workers affects exit, voice, and loyalty among standard employees», *Academy of Management Journal* (2003, vol. 46, núm. 4), págs. 475-485. Véase también E. George y P. Chattopadhyay: *Non-standard work and workers: Organizational implications*, Conditions of Work and Employment Series No. 61 (Ginebra, OIT, 2016).

- 47 S. Nielen y A. Schiersch: «Temporary agency work and firm competitiveness: Evidence from German manufacturing firms», *Industrial Relations* (2014, vol. 53, núm. 3), págs. 365-375; B. Hirsch y S. Mueller: «The productivity effect of temporary agency work: Evidence from German panel data», *The Economic Journal* (2012, vol. 122), págs. 562-569; J.J. Dolado *et al.*, 2012, *op. cit.*, nota 30; F. Lucidi y A. Kleinknecht: «Little innovation, many jobs: An econometric analysis of the Italian labour productivity crisis», *Cambridge Journal of Economics* (2010, vol. 34, núm. 3), págs. 525-546.
- 48 A. Kleinknecht, R.M. Oostendorp, M.P. Pradhan y C.W.M. Naastepad: «Flexible labour, firm performance and the Dutch job creation miracle», *International Review of Applied Economics* (2006, vol. 20, núm. 2), págs. 171-187; F. Lucidi y A. Kleinknecht, 2010, *op. cit.*, nota 47.
- 49 M. Aleksynska y J. Berg, 2016, *op. cit.*, nota 19.
- 50 S. Bentolila y G. Saint-Paul: «The macroeconomic impact of flexible labor contracts, with an application to Spain», *European Economic Review* (1992, vol. 36, núm. 5), págs. 1013-1047; T. Boeri y P. Garibaldi: «Two tier reforms of employment protection legislation. A honeymoon effect?», *The Economic Journal* (2007, vol. 117, núm. 521), págs. 357-385.
- 51 Basado en P. Garibaldi y F. Taddei: *Italy: A dual labour market in transition. Country case study on labour market segmentation*, Employment Working Paper No. 144 (Ginebra, OIT, 2013); T. Boeri y P. Garibaldi, 2007, *op. cit.*, nota 50; C. García-Serrano y M.A. Malo: *Beyond the contract type segmentation in Spain. Country case study on labour market segmentation*, Employment Working Paper No. 143 (Ginebra, OIT, 2013); M.A. Malo: «The February 2012 Spanish Labour Market reform», *Spanish Economic and Financial Outlook* (2012, vol. 1, marzo), págs. 50-56. Disponible en: <http://www.funcas.es/Publicaciones/Sumario.aspx?IdRef=20000> [octubre de 2016].
- 52 T. Boeri y P. Garibaldi, 2007, *op. cit.*, nota 50.
- 53 P. Cahuc y F. Kramarz: *De la précarité à la mobilité: vers une sécurité sociale professionnelle*. Rapport au ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie et au ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion Sociale (París, La Documentation française, 2004).
- 54 B. Wiens-Tuers: «There's no place like home: The relationship of nonstandard employment and home ownership over the 1990s», *The American Journal of Economics and Sociology* (2004, vol. 63, núm. 4), págs. 881-896.
- 55 Véase también A. L. Kalleberg y K. Hewison: «Precarious work and the challenge for Asia», *American Behavioural Scientist* (2013, vol. 57, núm. 3), págs. 271-288.
- 56 Véase también Z. Adams y S. Deakin: «Institutional solutions to precariousness and inequality in labour markets», *British Journal of Industrial Relations* (2014, vol. 52, núm. 4), págs. 779-809.
- 57 Los dos convenios fundamentales de la OIT que tratan sobre la discriminación en el trabajo son el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111). Además, dos normas específicas garantizan la protección de los trabajadores a tiempo parcial contra la discriminación, el Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175), y su respectiva Recomendación (núm. 182); otras normas pertinentes son el Convenio sobre las empresas de empleo privadas, 1997 (núm. 181), y la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198).
- 58 Directiva 1999/70/CE del Consejo de la Unión Europea de 28 de junio de 1999 relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada; Directiva Europea 97/81/CE de 15 de diciembre de 1997 relativa al Acuerdo marco sobre el trabajo a tiempo parcial concluido por la UNICE, el CEEP y la CES; Directiva 2008/104/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de noviembre de 2008 relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal.
- 59 I. Landau, P. Mahy y R. Mitchell: *The regulation of non-standard forms of employment in India, Indonesia and Vietnam*, ILO Conditions of Work and Employment Series Working Paper No. 63 (Ginebra, OIT, 2015). V. De Stefano: «Casual work beyond casual work in the EU: The underground casualization of The European workforce – and what to do about it», *European Labour Law Journal* (de próxima publicación).
- 60 Véanse OIT, 2003, *op. cit.*, nota 4; OIT: *La relación de trabajo*, Informe V (1), Conferencia Internacional del Trabajo, 95.ª reunión (Ginebra, 2006), párrafo 74.
- 61 Véase G. Casale: «The employment relationship: A general introduction», en G. Casale (director de la publicación): *The employment relationship – A comparative overview* (Ginebra, OIT, 2011).
- 62 E.J. Ameglio y H. Villasmil: «Selected countries in Latin America and the Caribbean», en G. Casale (director de la publicación): *The employment relationship – A comparative overview* (Ginebra, OIT, 2011); OIT y Red Europea de Derecho Laboral: *Regulating the employment relationship in Europe: A guide to Recommendation No. 198* (Ginebra y Frankfurt, OIT y ELLN, 2013).
- 63 N. Countouris: «The employment relationship: A comparative analysis of national judicial approaches», en G. Casale (director de la publicación): *The employment relationship – A comparative overview* (Ginebra, OIT, 2011).
- 64 M. Aleksynska y A. Muller: *Nothing more permanent than temporary? Understanding fixed-term contracts*, INWORK and GOVERNANCE Policy Brief No. 6 (Ginebra, OIT, 2015).
- 65 M. Aleksynska y J. Berg, 2016, *op. cit.*, nota 19.
- 66 D. Weil, 2014, *op. cit.*, nota 13; J. Prassl: *The concept of the employer* (Oxford, Oxford University Press, 2015).

- 67 Para los países europeos, véase S. Spattini: «Agency work: A comparative analysis», *E-Journal of International and Comparative Labour Studies* (2012, vol. 1, núm. 3-4), págs. 169-210. Para la India, véase I. Landau, P. Mahy y R. Mitchell: *The regulation of non-standard forms of employment in India, Indonesia and Vietnam*, ILO Conditions of Work and Employment Series Working Paper No. 63 (Ginebra, OIT, 2015). Para información amplia sobre el establecimiento de esta protección en Namibia, véase P. Bamu: *The regulation of non-standard forms of employment in Guinea, Namibia and Tanzania*, Conditions of Work and Employment Series (Ginebra, OIT, de próxima publicación); Véanse también Argentina, artículo 29 bis, Ley de Contrato de Trabajo; Ontario (Canadá), artículo 35, Ley sobre la mejora del lugar de trabajo al servicio de una economía más fuerte, 2014, y Ley de normas laborales, 2000; Sudáfrica, Ley de relaciones laborales.
- 68 J. Visser: «The extension of collective agreements in Finland, the Netherlands, Norway and Switzerland», *International Labour Review* (vol. 156, de próxima publicación).
- 69 Véanse los cuadros 6.7 y 6.8 del capítulo 6 del informe.
- 70 Véanse E. Xhafa: *Collective bargaining and non-standard forms of employment: Practices that reduce vulnerability and ensure work is decent*, ILO INWORK Issue Brief No. 3 (Ginebra, OIT, 2015); M. Ebisui: *Non-standard workers: Good practices of social dialogue and collective bargaining*, ILO Dialogue Working Paper No. 36 (Ginebra, OIT, 2012).
- 71 Fuentes: C. Fagan *et al.*, 2014, *op. cit.*, nota 31; A.J. Both y J.C. Van Ours: «Part-time jobs: What women want?», *Journal of Population Economics* (2013, vol. 26, núm. 1), págs. 263-283; y J. Visser: «The first part-time economy in the world: A model to be followed?», *Journal of European Social Policy* (2002, vol. 12, núm. 1).
- 72 J. Visser, 2002, *op. cit.*, nota 71, págs. 23-42.
- 73 Desde la adopción de la Ley de flexibilidad laboral, en 2015, los empleados también pueden solicitar cambios en su horario y lugar de trabajo.
- 74 G. Schmid: «Sharing risks of labour market transitions: Towards a system of employment insurance», *British Journal of Industrial Relations* (2015, vol. 53, núm. 1), págs. 70-93.
- 75 Véase el cuadro 6.11 del capítulo 6 del informe.

## El empleo atípico en el mundo

### Retos y perspectivas

El empleo atípico, que incluye el empleo temporal, el trabajo a tiempo parcial, el trabajo temporal a través de agencia y otras relaciones de trabajo multipartitas, las relaciones de trabajo encubiertas y el empleo por cuenta propia económicamente dependiente, se ha convertido en un denominador común de los mercados de trabajo del mundo. Este informe documenta la incidencia y tendencias del empleo atípico en los diferentes países del mundo e investiga las razones de este fenómeno, entre otras, el aumento de la competencia entre las empresas, la reorientación de sus estrategias organizativas, y las modificaciones y lagunas en la reglamentación del trabajo.

Examina las repercusiones de estas formas de empleo en los salarios de los trabajadores, la seguridad del ingreso y otras condiciones de trabajo, así como sus implicaciones para las empresas, los mercados de trabajo y la sociedad en general. El informe pasa revista a la reglamentación del empleo atípico a nivel internacional, regional y nacional, señala las diferencias entre los países y presenta respuestas legislativas prometedoras en pos del trabajo decente. También analiza otras respuestas de política como el fortalecimiento de las organizaciones de trabajadores y de la negociación colectiva, el rediseño de los sistemas de protección social y otras políticas destinadas a la gobernanza del mercado de trabajo.

El objetivo final es proporcionar orientaciones sobre prácticas que puedan contribuir a asegurar la protección de los trabajadores, la sostenibilidad de las empresas y el buen funcionamiento de los mercados de trabajo.

ISBN 978-92-2-331207-7



9 789223 312077