



Ministerio de Asuntos Exteriores
de Noruega



PROMOVER LA INCLUSIÓN LABORAL COMO UNA FORMA DE SUPERAR LAS DESIGUALDADES Y LA INFORMALIDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Alberto Arenas de Mesa

Director División de Desarrollo Social

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CEPAL, Santiago, 27 de junio de 2023



Tercer
Seminario
Regional
de Desarrollo Social

Estructura de la presentación

1. Mensajes principales
2. Coyuntura económica y laboral en América Latina y el Caribe
- 3. La inclusión laboral** para reducir la desigualdad y la informalidad
- 4. La inclusión laboral** y el futuro del trabajo
- 5. La inclusión laboral** desde una perspectiva estratégica e integral
6. Reflexiones finales: pactos sociales para avanzar en **inclusión laboral**

MENSAJES PRINCIPALES

1



Tercer
Seminario
Regional
de Desarrollo Social

Mensajes principales

- **Compleja conyuntura económica y laboral**

- **La región enfrenta una doble trampa** de bajo crecimiento y alta desigualdad, y podría encaminarse hacia una nueva década perdida

- La **inclusión laboral es parte esencial del desarrollo social inclusivo**

- El mercado laboral es la llave para **reducir los altos niveles de desigualdad e informalidad laboral**

- Urge avanzar hacia mayores niveles de **articulación** tanto **entre la inclusión laboral y la protección social** como **entre la educación y el mercado del trabajo**

- Garantizar las condiciones necesarias para que todas y todos puedan desempeñarse adecuadamente **reduciendo la informalidad laboral**

- Para enfrentar las transformaciones y el futuro del trabajo **se requerirá reforzar competencias existentes y adquirir otras completamente nuevas**

- Los **Ministerios del Trabajo están en el centro** de cualquier estrategia para **fomentar la inclusión laboral**

- **Se requiere invertir en el fortalecimiento institucional y las capacidades de los Ministerios del Trabajo**

COYUNTURA ECONÓMICA Y LABORAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

La región enfrenta una doble trampa estructural
de bajo crecimiento y alta desigualdad

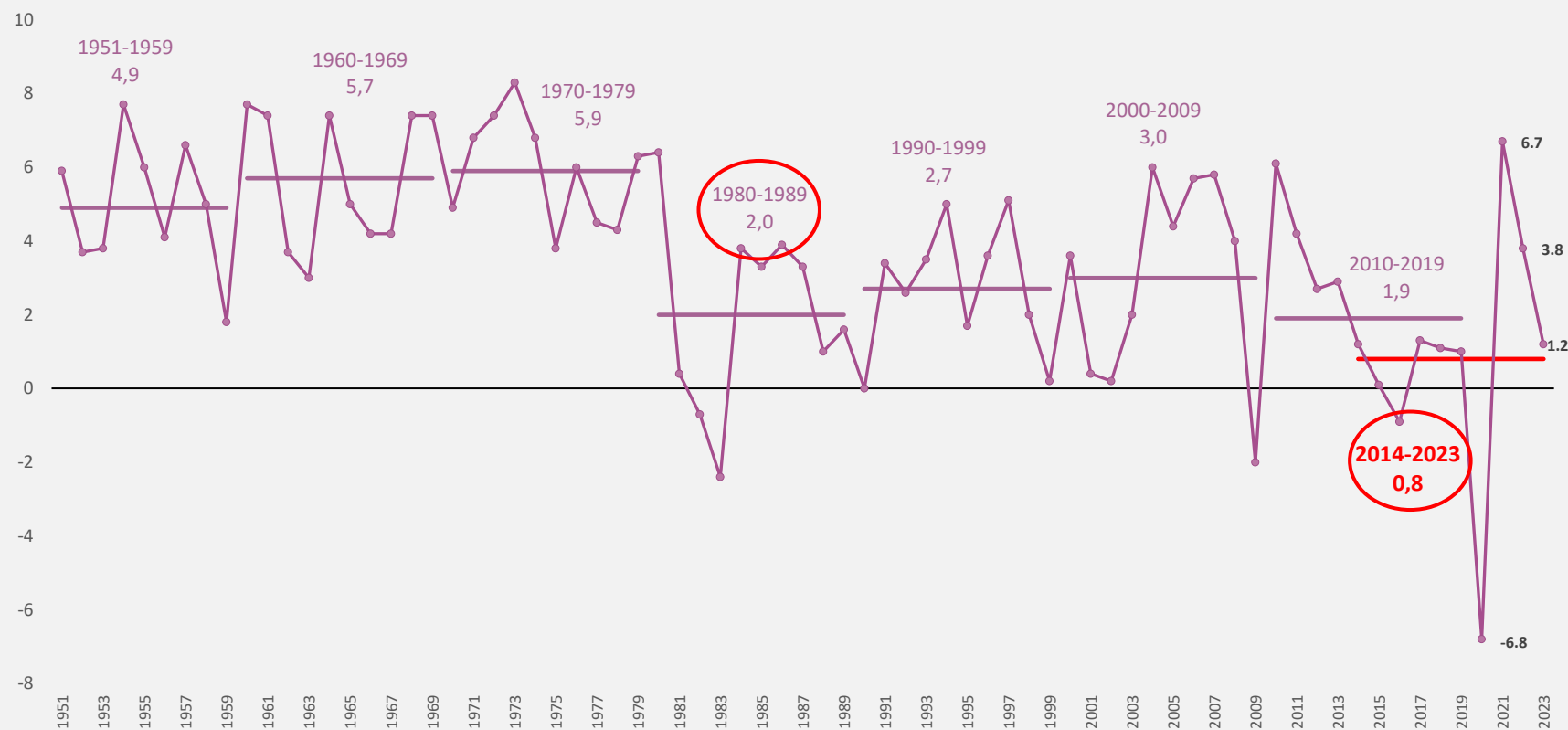
2



Tercer
Seminario
Regional
de Desarrollo Social

La región atraviesa un escenario de incertidumbre, alta volatilidad y bajo crecimiento

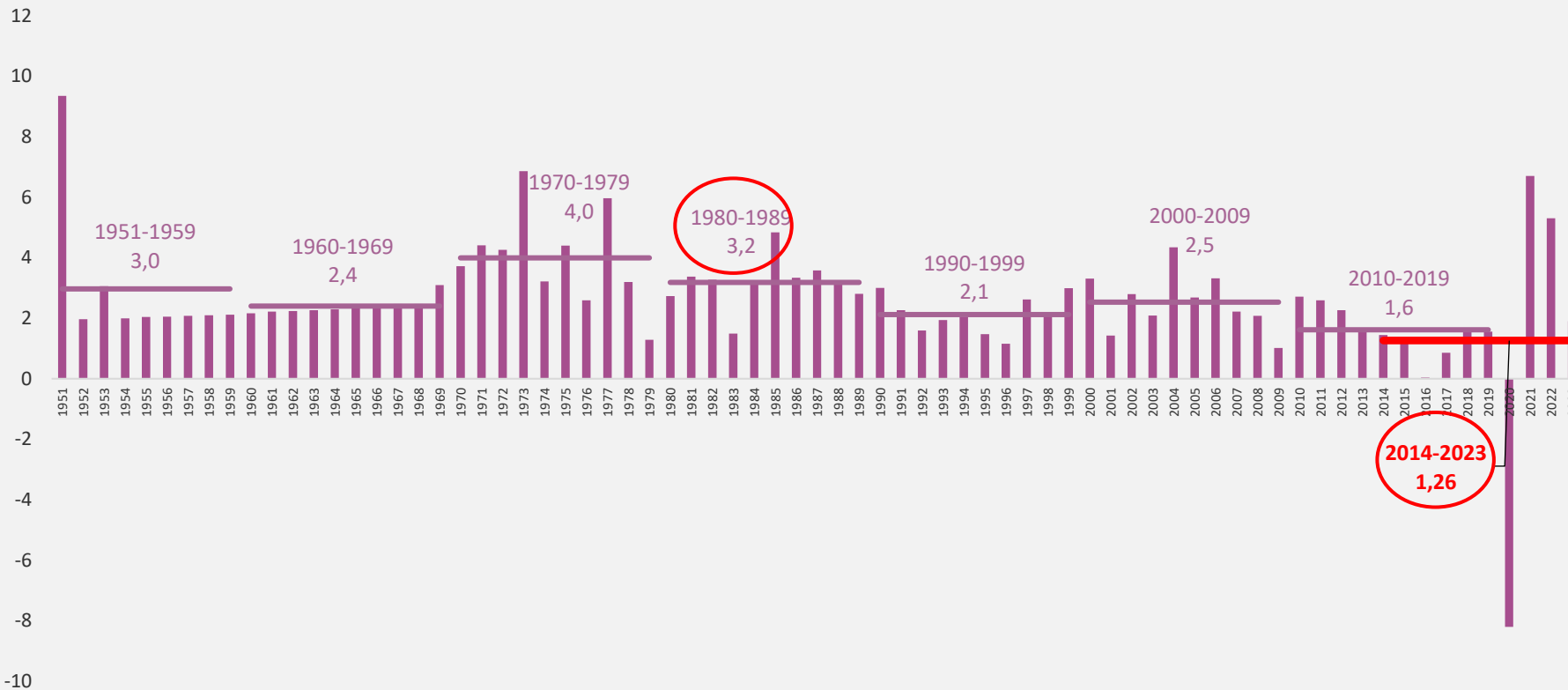
América Latina y el Caribe: Tasa de crecimiento del PIB, 1951-2023
(En porcentajes)



- La tasa de crecimiento de la región **entre 2014 y 2023 es de 0,8%**, mientras que en la **década pérdida de 1980 fue de 2,0%**
- La región podría encaminarse hacia **una nueva década perdida**

El bajo crecimiento ha implicado una caída sin precedentes de la ocupación

América Latina: Tasa de crecimiento del número de ocupados, 1951-2023 (En porcentajes)

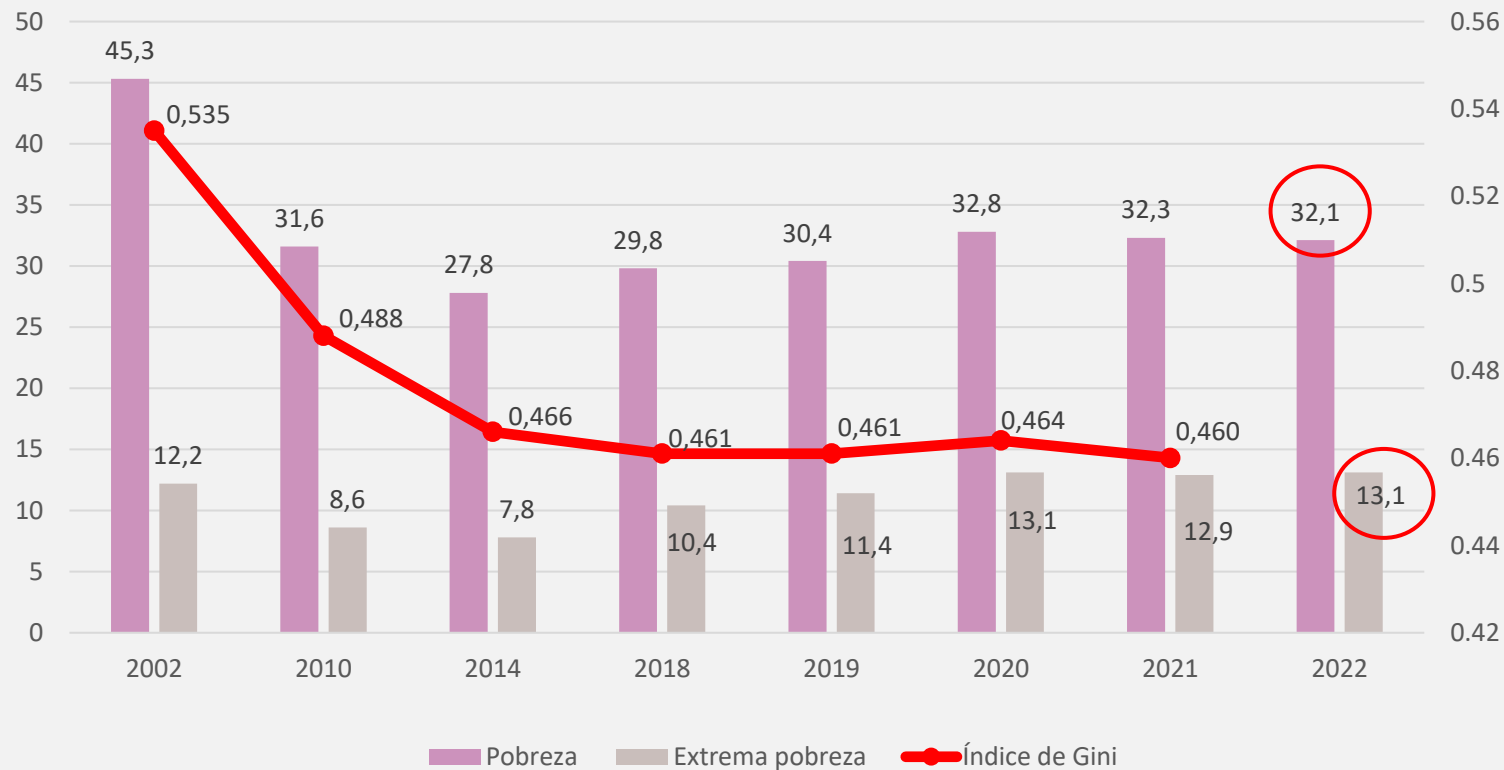


- **La pandemia desencadenó la mayor crisis** que han experimentado los mercados laborales de ALC desde 1950
- En 2020, durante la pandemia, la creación de empleo cayó 8,2%, siendo la **única caída registrada en los últimos 70 años**
- **Entre 2014 y 2023, la tasa de crecimiento del número de ocupados será de 1,26%**, en comparación con un 3,2% en la década perdida de 1980

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales y datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Las cifras de 2022 son estimaciones y las de 2023 corresponden a proyecciones presentadas en CEPAL, Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2022 (LC/PUB.2022/18P/Rev.1), Santiago, 2023

La región enfrenta, desde antes de la pandemia, altas tasas de pobreza y elevada desigualdad

América Latina: Pobreza, pobreza extrema e Índice de Gini,
2002-2022
(En porcentajes)

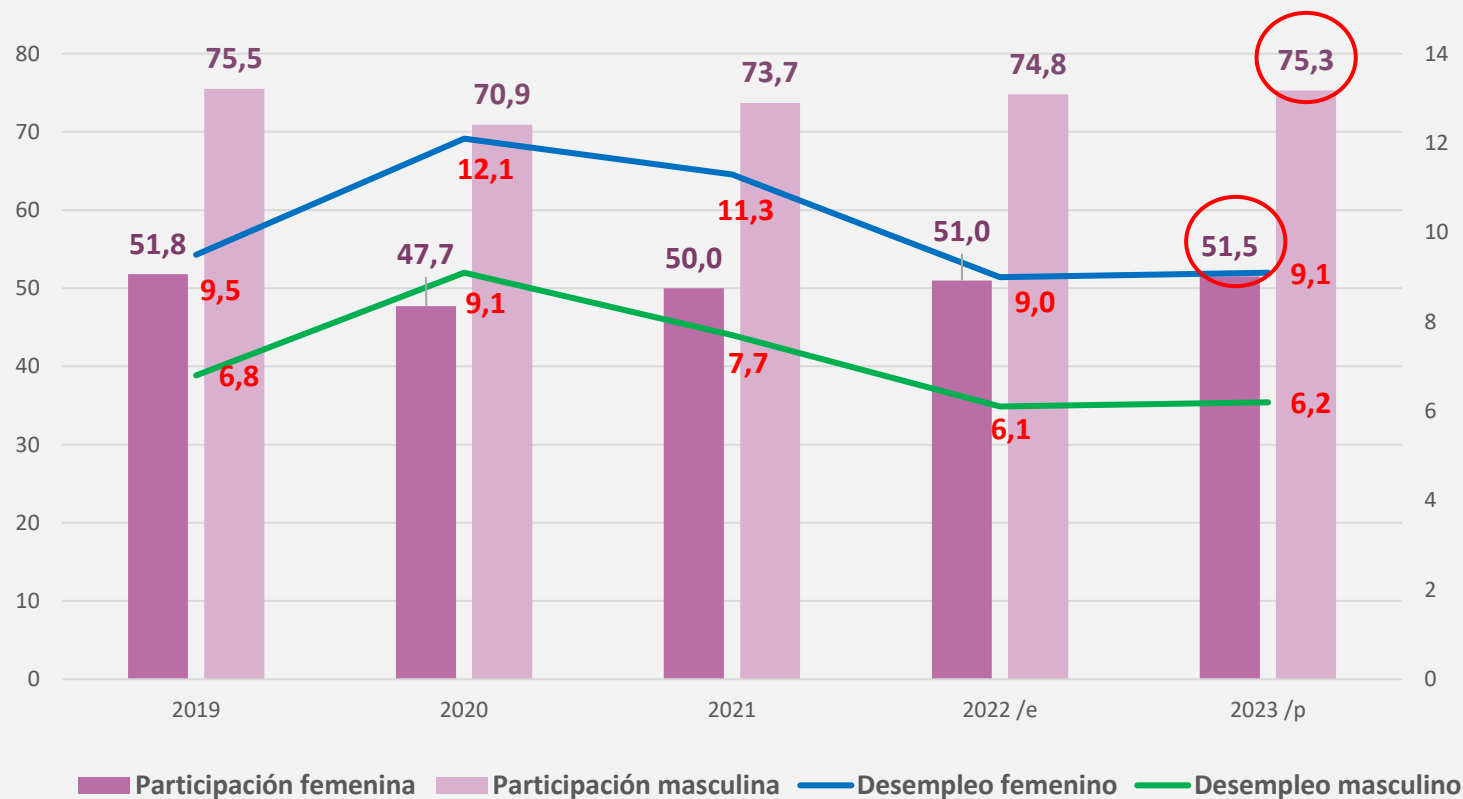


Desde mediados de la década pasada:

- La **pobreza** evidencia una **tendencia creciente**, disminuyendo solo en 2021, principalmente por las ayudas económicas en contexto pandémico
- La **desigualdad** medida con el índice de Gini se ha mantenido relativamente **estable en niveles aún muy elevados**

Los mercados laborales están viviendo una crisis en cámara lenta en la región

América Latina y el Caribe (20 países): Tasas de participación y desocupación, totales* y según sexo, 2019 - 2023^P



- La recuperación económica ha sido aún **insuficiente para la generación de empleos decentes**
- Persisten importantes **brechas de género** en términos de participación laboral y desocupación:
 - **Una de cada dos mujeres continúa fuera del mercado laboral**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales. Las cifras de 2022 son estimaciones y las de 2023 corresponden a proyecciones presentadas en CEPAL, Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2022 (LC/PUB.2022/18P/Rev.1), Santiago, 2023

* Población de 15 años y más

LA INCLUSIÓN LABORAL Y SU IMPORTANCIA
PARA REDUCIR LA DESIGUALDAD Y LA
INFORMALIDAD

3

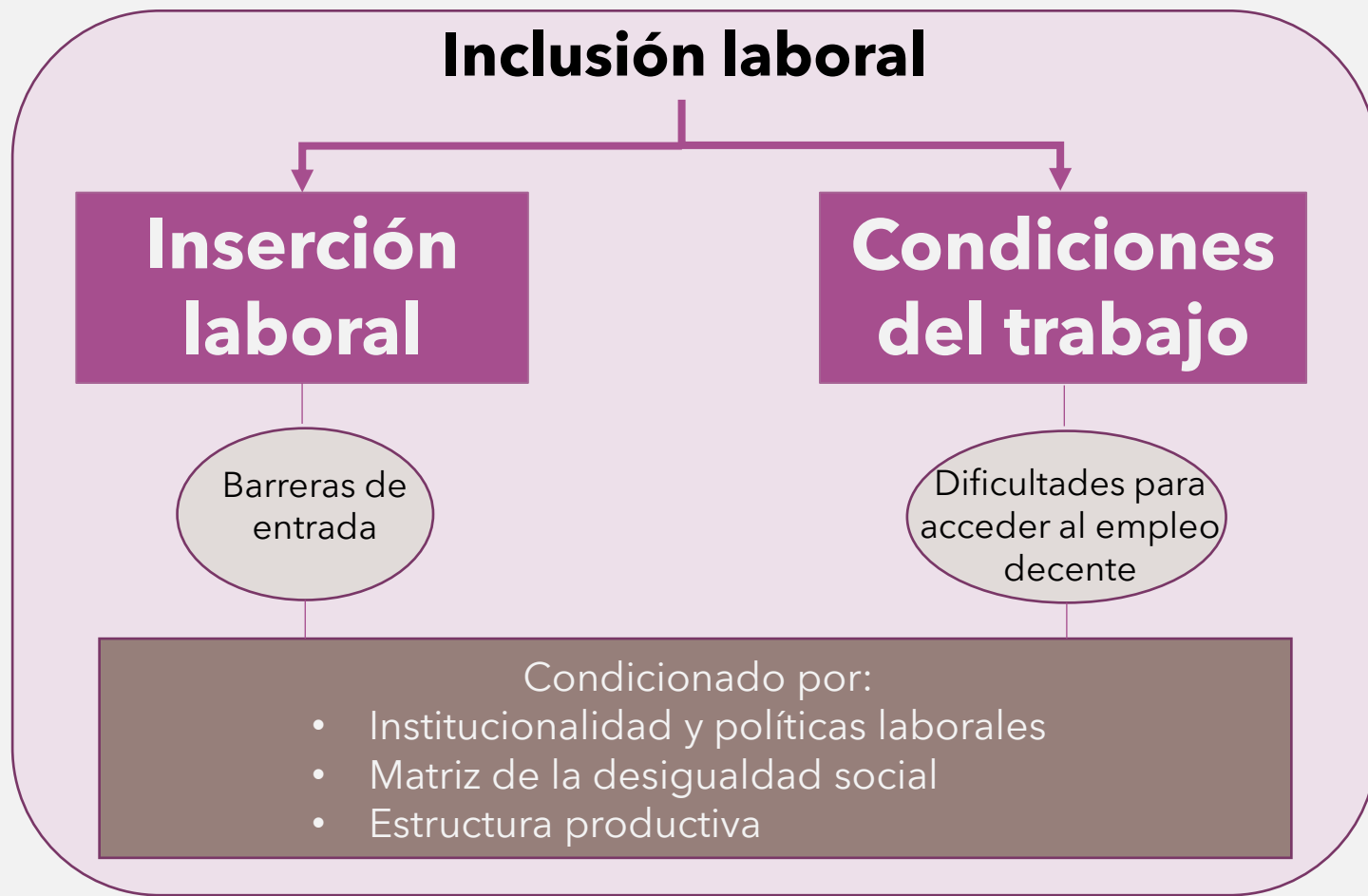


Tercer
Seminario
Regional
de Desarrollo Social

El mercado laboral es la llave maestra para enfrentar la desigualdad

- **El mercado laboral es un factor crítico para enfrentar la desigualdad, además de ser eje de la integración económica y social para hacer efectiva la garantía de derechos y la superación de la pobreza.**
- **El mercado laboral ha sido históricamente el eslabón fundamental que vincula una estructura productiva altamente heterogénea y con alto peso del sector de baja productividad, con alta desigualdad del ingreso y alta informalidad**
- Entre 2002-2014 el mercado laboral fue **clave para reducir la pobreza y la desigualdad, entre otros factores, debido a procesos de formalización.** A partir de 2015 esta tendencia cambió y se deterioró sustantivamente con la pandemia, donde se evidencia una **profundización de las desigualdades**
- **Las políticas de inclusión laboral son fundamentales en este escenario**

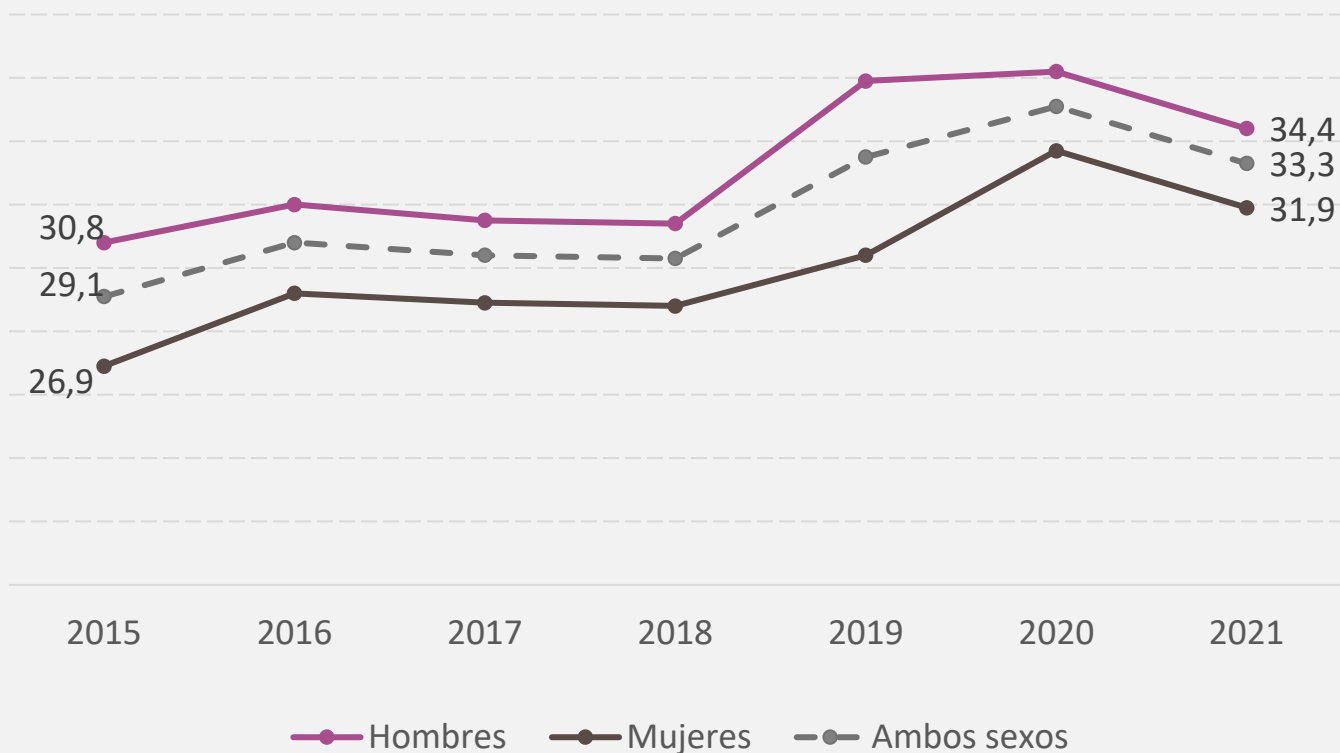
La inclusión laboral es fundamental para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo



- **La inclusión laboral** busca que todas y todos los integrantes de la fuerza laboral puedan acceder a trabajos decentes que aseguren niveles adecuados de remuneración y cobertura en protección social
- **La inclusión laboral** se compone de dos fases sucesivas y complementarias: **(i) inserción laboral y (ii) condiciones del trabajo** al que se accede

La inserción laboral es necesaria pero no suficiente para alcanzar la inclusión laboral

América Latina (15 países): Población inserta en trabajos de baja productividad en situación de pobreza según sexo, 2015-2021



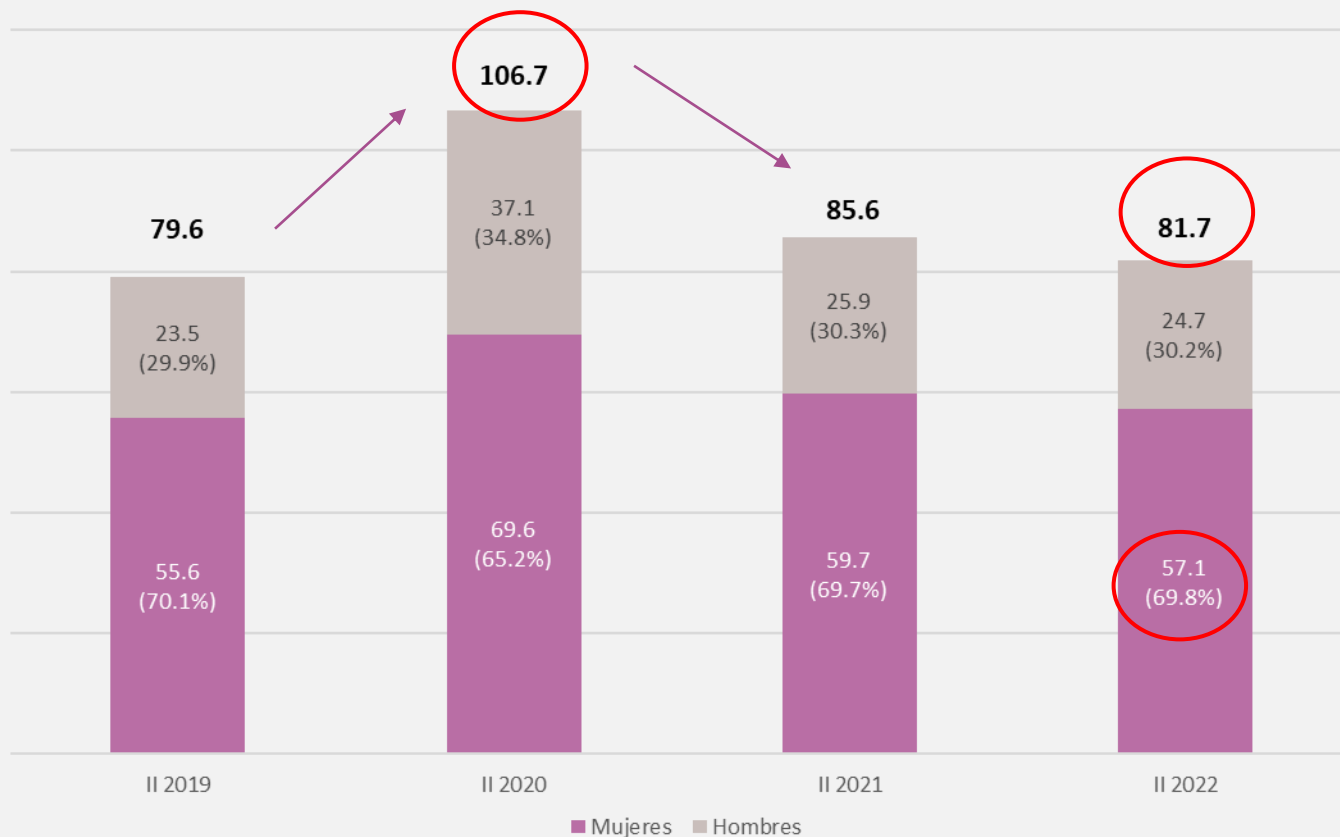
- **33%** de los ocupados en sectores de baja productividad se encuentra en situación de pobreza
- **18%** de los ocupados se encuentran en situación de pobreza
- **48%** de los ocupados no cotiza a los sistemas de pensiones
- **40%** de los ocupados posee ingresos laborales inferiores al salario mínimo establecido por cada país

Barreras de entradas al mercado laboral

Diferencias sustantivas entre hombres y mujeres

América Latina (9 países^a): Número de personas entre 15 y 59 años fuera del mercado laboral y proporción según sexo, T2 2019-2022

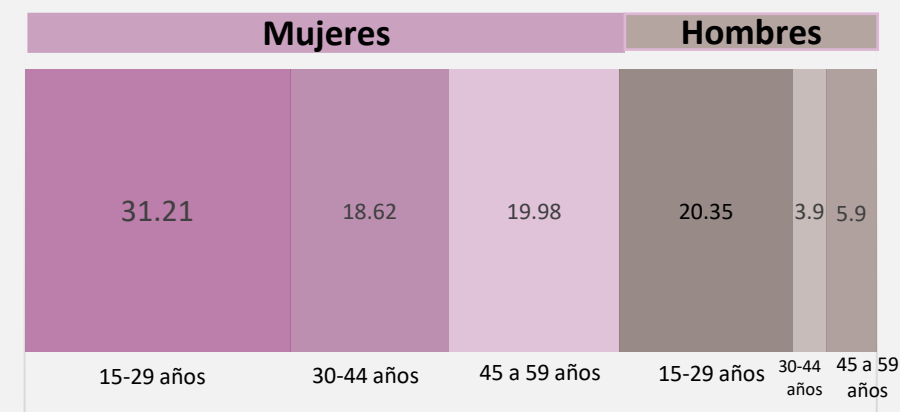
(En porcentajes y millones de personas)



- En 2022 (T2), **81,7 millones (28%)** de la población entre 15 y 59 años, de 9 países de la región, **se encontraban fuera del mercado laboral**. En 2020 (T2) llegó a 106,7 millones (38%)

- En 2022 (T2), **57,1 millones de mujeres** se encontraban fuera del mercado laboral, siendo un **70% del total** de la población entre 15 y 59 años

América Latina (9 países^a): Composición de las personas fuera del mercado laboral según sexo y tramos etarios (II 2022) (En porcentajes)



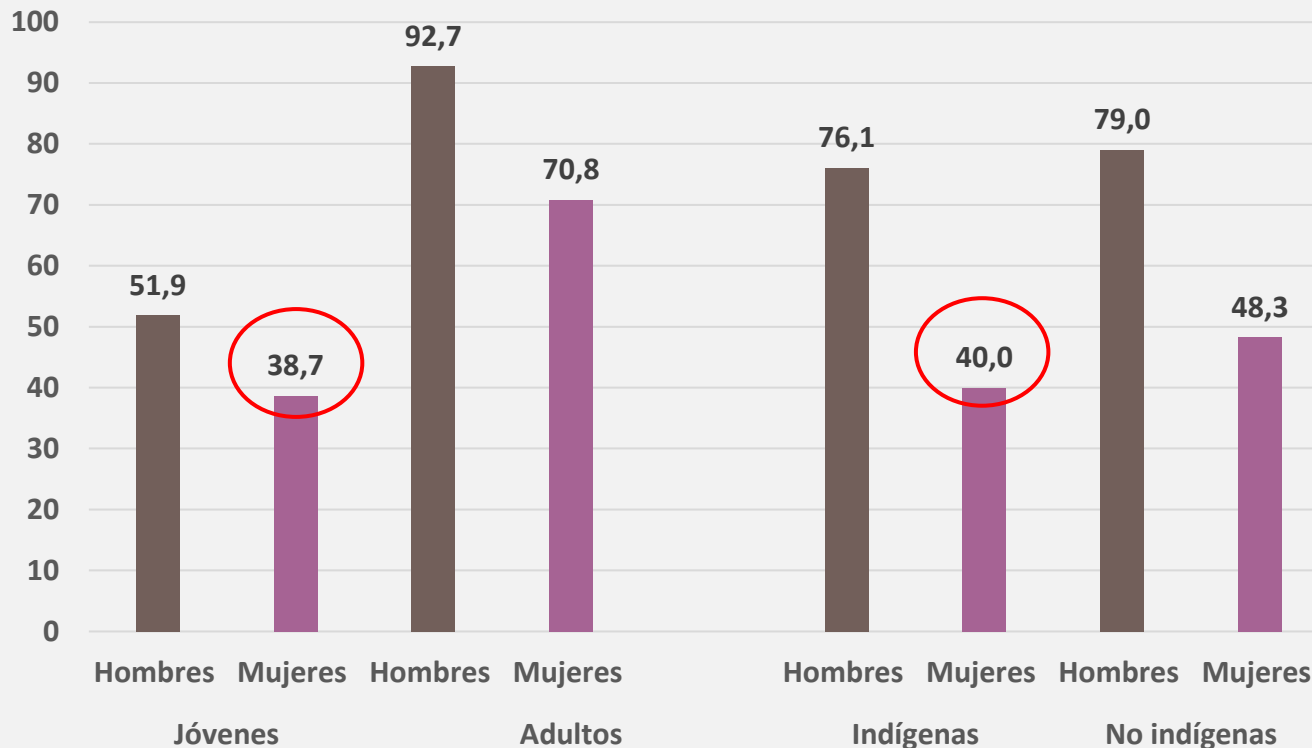
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de encuestas de empleo de los países de la región.

a/ Argentina, Bolivia (Estado Plur. De), Brasil, Chile, Costa Rica, México, Paraguay, Perú y Uruguay

Barreras de entradas al mercado laboral

La desigualdad condiciona la inserción laboral

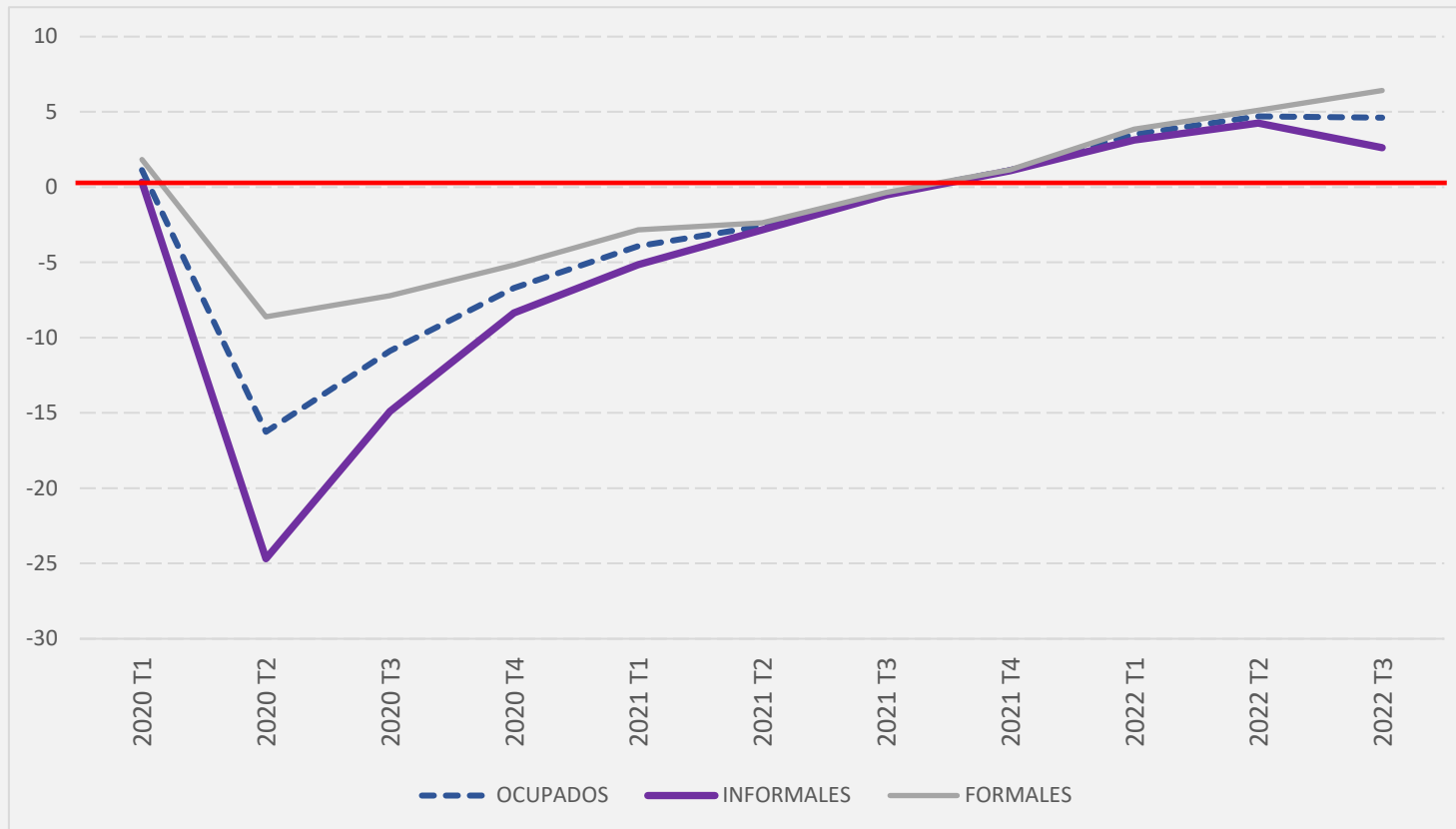
América Latina y el Caribe (13 países): Tasa de participación de jóvenes (15-24) y adultos (25-59) según sexo, y según pertenencia a Pueblos Indígenas y sexo
(En porcentajes)



- Las personas que se encuentran en las **intersecciones de los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social** presentan mayores barreras de entrada al mercado laboral:
 - La participación laboral de los **jóvenes** es sustantivamente menor a la de los adultos, **especialmente en el caso de las mujeres (38,7%)**
 - La participación laboral de las **mujeres indígenas es considerablemente menor que la de los hombres y la de las mujeres no indígenas**

Urge fomentar la inclusión laboral para reducir la informalidad

América Latina y el Caribe (8 países): Tasa de variación del empleo formal e informal, 2019 (referencia) a 2022 (En porcentaje)



- En la región alrededor del 50% de las y los trabajadores tienen empleos informales
- En el segundo trimestre de 2020, la **pérdida de empleos informales** fue 16 puntos porcentuales **más alta** que la de los empleos formales
- En 2021, **la recuperación del empleo fue principalmente en empleos informales**
- **En 2022, se recuperan los empleos perdidos**, y el crecimiento del empleo **muestra signos de formalidad**, pero con alta heterogeneidad entre países

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de encuestas de empleo de los países de la región.

* Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México, Perú, República Dominicana y Uruguay

Para reducir la informalidad se requiere una mayor articulación entre la inclusión laboral y los sistemas de protección social

- **Las políticas de inclusión laboral** que enfrenten la informalidad **requieren una perspectiva integral** que, entre otros factores, considere el ciclo de vida de **las y los trabajadores**
- **Se necesita una especial articulación con los sistemas de protección social**, de cuidado, de educación, de salud, entre otros
- **Esto es aún más necesario** en la pospandemia y **de cara a las rápidas transformaciones** que enfrentan los mercados laborales de la región

INCLUSIÓN LABORAL Y FUTURO DEL TRABAJO

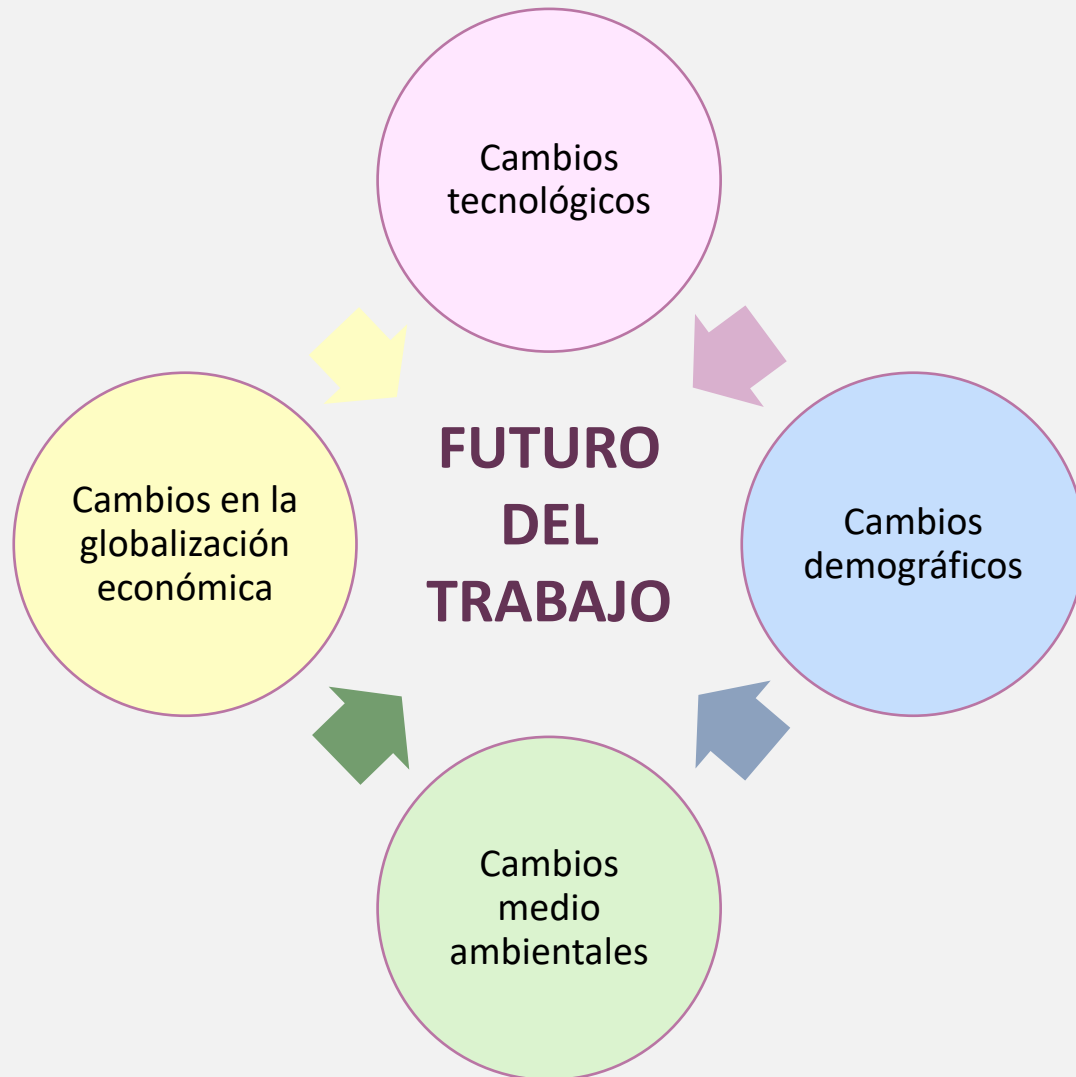
Se requiere mayor articulación
entre educación y mercado laboral

4



Tercer
Seminario
Regional
de Desarrollo Social

La inclusión laboral requiere estratégicamente abordar los desafíos del futuro del trabajo

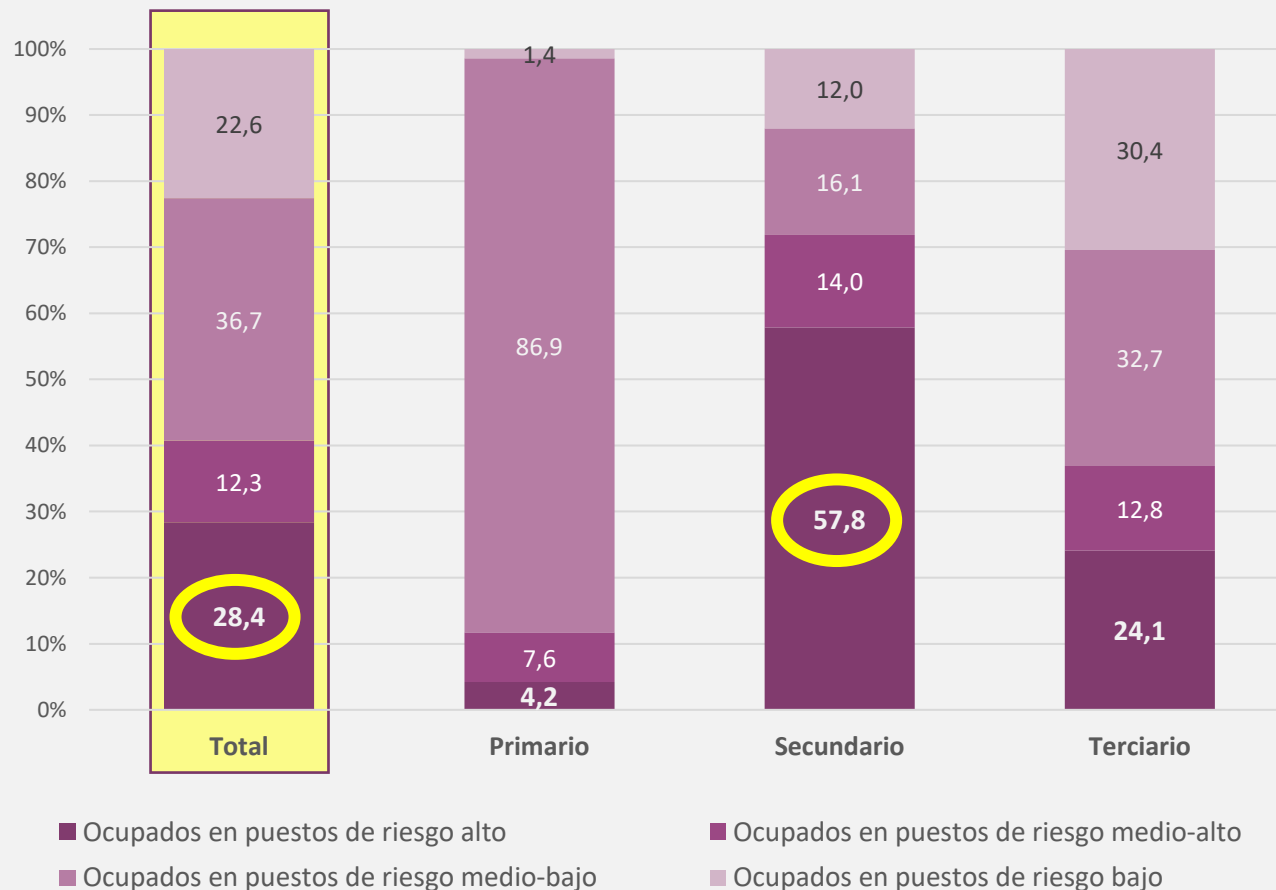


- **Los mercados laborales** están viviendo un periodo de alta incertidumbre e importantes transformaciones
- **Las transformaciones relacionadas con el futuro del trabajo** amenazan con **profundizar las desigualdades** existentes
- Al mismo tiempo, **la desigualdad es un impedimento** para que los países puedan enfrentar estos cambios y **aprovechar las nuevas oportunidades**
- **Abordar los desafíos del futuro del trabajo** requiere promover políticas de inclusión laboral que avancen en **un futuro productivo, inclusivo y sostenible**

Los mercados laborales están viviendo un periodo de alta incertidumbre e importantes transformaciones

AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): OCUPADOS DE 15 AÑOS Y MÁS SEGÚN EL RIESGO DE AUTOMATIZACIÓN DE SUS PUESTOS DE TRABAJO SEGÚN SECTORES DE ACTIVIDAD, ALREDEDOR DE 2019

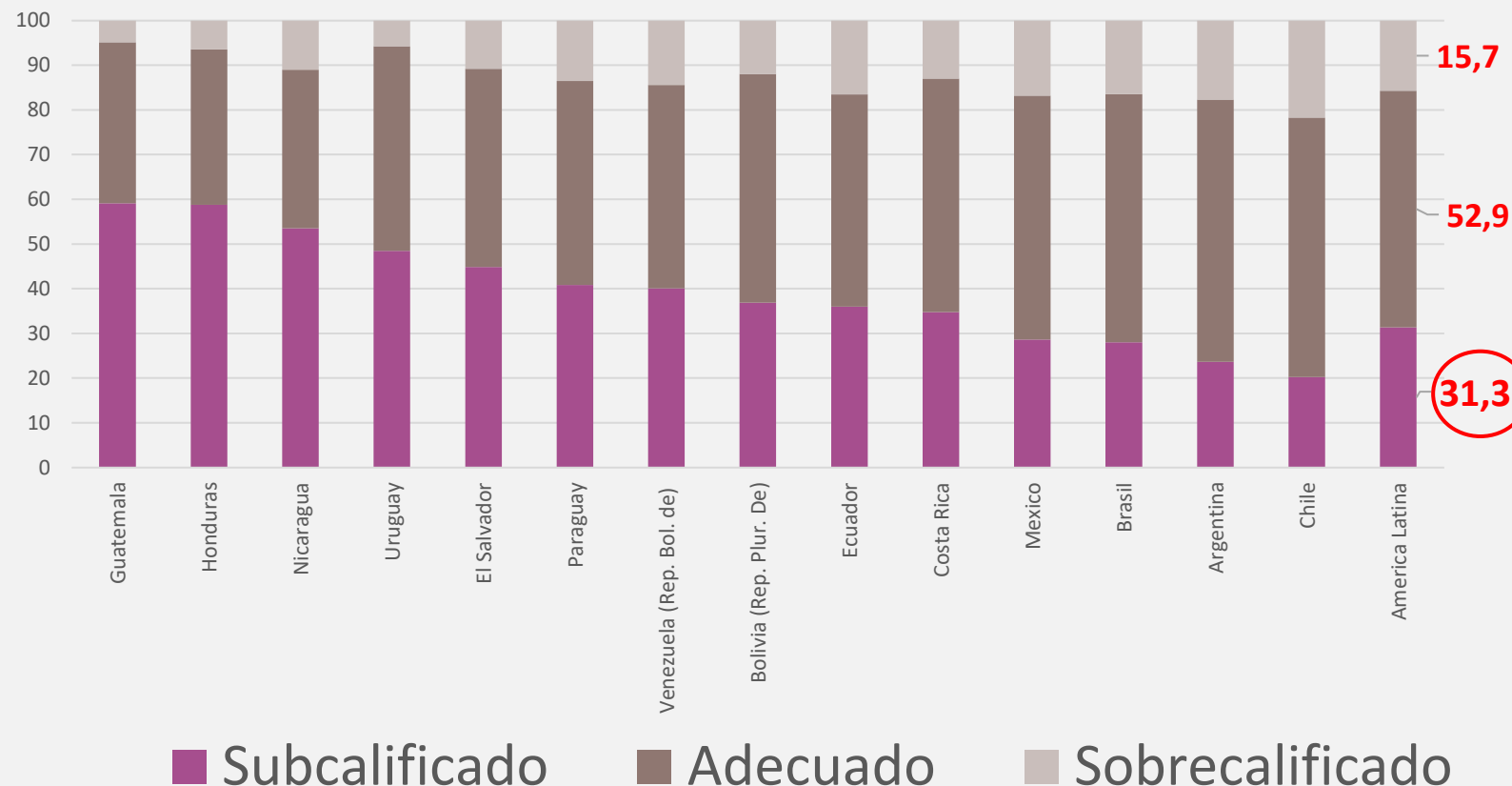
(En porcentajes)



- Los cambios tecnológicos pueden generar una dinámica de **transformación, destrucción y creación de puestos de trabajo**
- **28,4% de las ocupaciones tienen alto riesgo de automatización** (en el sector de actividad secundario el alto riesgo de automatización es del 57,8% de los puestos de trabajo)
- Se suman desafíos de **nuevas formas de empleo e informalidad**: por ejemplo, asegurar la cobertura en protección social de las y los trabajadores de plataformas

Existe un importante descalce de competencias entre la oferta y demanda laboral

América Latina (14 países): Proporción de trabajadores con un nivel educativo adecuado, sub-calificado o sobre-calificado, cerca de 2019
(En porcentajes)



- **31,3% de las y los trabajadores se encuentra subcalificado** para la ocupación en que se desempeñan
- Este **descalce de competencias** amenaza con **profundizarse** en el contexto del **futuro del trabajo**
- Oportunidad para **vincular estrategias educativas y de formación con políticas de inclusión laboral bajo estándares de trabajo decente**

Por tanto, se requiere una **mayor articulación** entre la **educación y las demandas del sector productivo**



- **El mundo del trabajo está atravesando importantes transformaciones** y los **trabajadores requerirán reforzar competencias existentes y adquirir otras completamente nuevas** a lo largo del ciclo de vida
- Surgen **nuevos requerimientos en los sistemas educativos**, que involucran desde la educación primaria hasta la educación técnica-profesional y los sistemas de capacitación
- Se requiere una **participación coordinada de distintos actores** para alinear el desarrollo de la fuerza laboral con las nuevas demandas de competencias asociadas al cambio tecnológico, la transición justa y la sociedad del cuidado

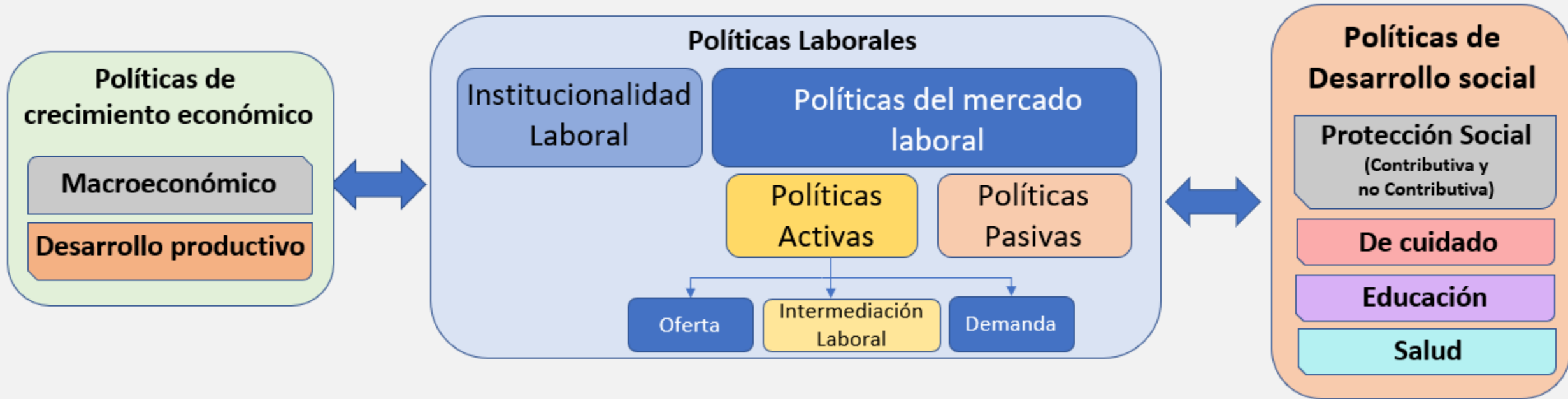
URGE ABORDAR LA INCLUSIÓN LABORAL DESDE UNA PERSPECTIVA ESTRATÉGICA E INTEGRAL

5



Tercer
Seminario
Regional
de Desarrollo Social

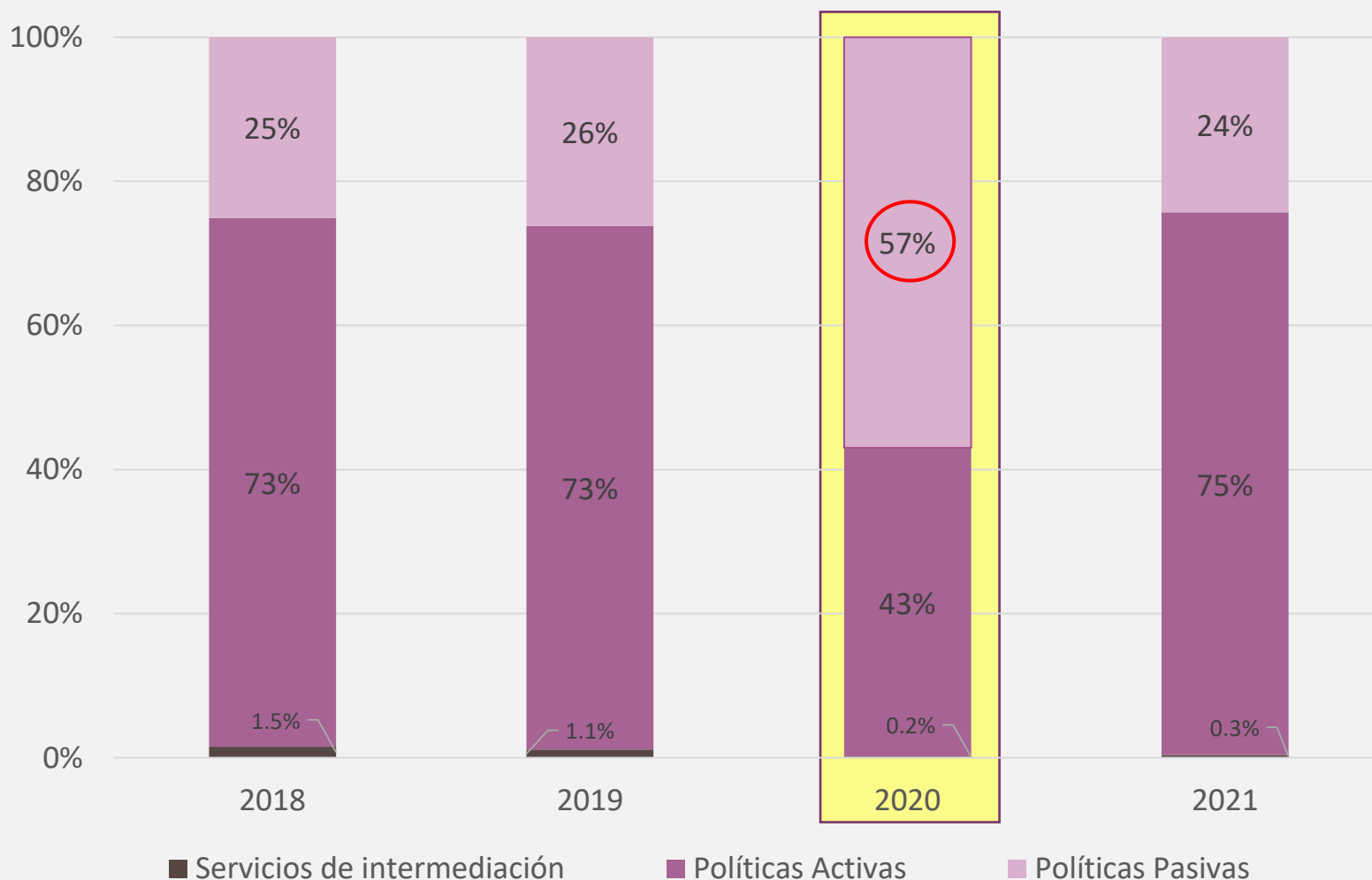
Los Ministerios del Trabajo son centrales para implementar y articular políticas de inclusión laboral



Las políticas laborales deben ser integrales y ejes centrales para enfrentar las transformaciones

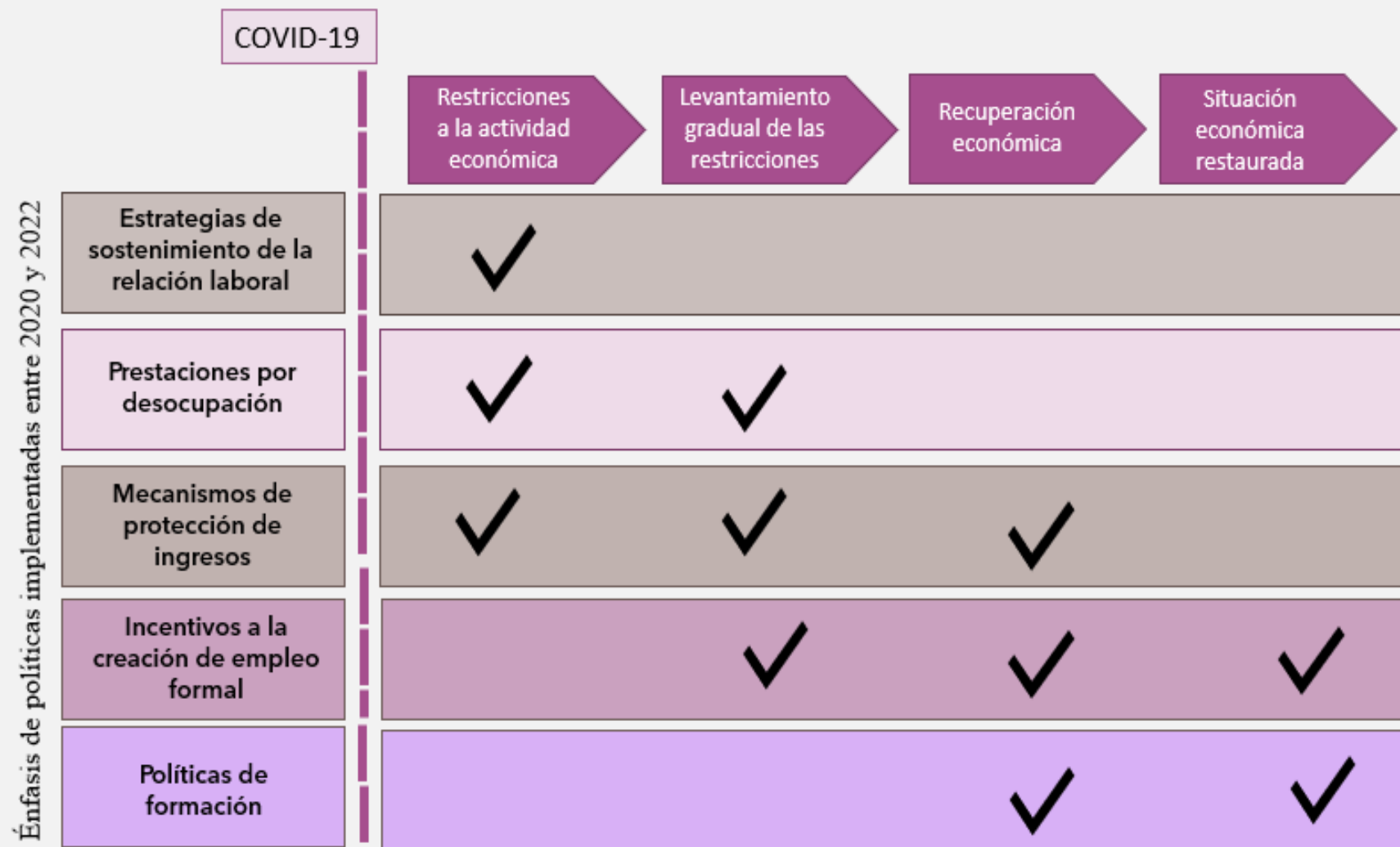
La pandemia cambio temporalmente la composición de las políticas laborales

América Latina (15 países): Composición de las políticas laborales, según tipo de política 2018-2021



- En 2020, se **incrementaron significativamente las políticas laborales pasivas (57%)**
- Destaca el apoyo al ingreso en situación de desempleo, seguros de desempleo, e incentivos a la jubilación anticipada
- Sin embargo, en el periodo final de la pandemia **se retorna a la situación previa**

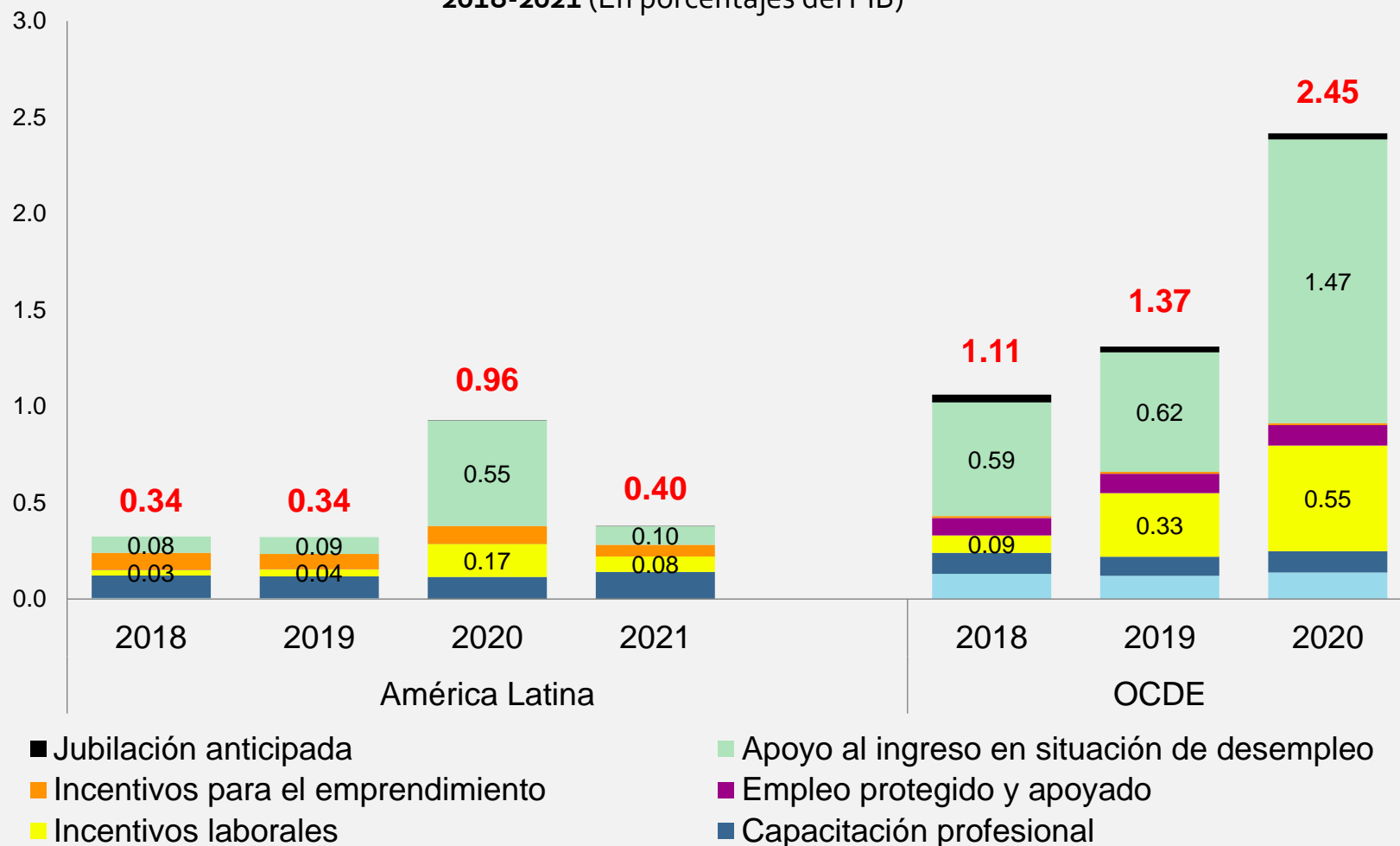
Innovación, flexibilidad y ampliación de las políticas laborales durante la pandemia



- La crisis posibilitó la implementación de **innovaciones en políticas laborales y protección social**
- **Es central darles continuidad y sostenibilidad** de tal manera que contribuyan a la inclusión laboral de manera permanente

Importante expansión y redistribución del gasto en políticas laborales durante la pandemia

América Latina (15 países) y OCDE : gasto público en políticas laborales, según categorías 2018-2021 (En porcentajes del PIB)



- En 2020, se **incrementó el gasto público en políticas laborales**, particularmente, debido al incremento en las políticas pasivas
- A pesar del incremento, existen **diferencias significativas tanto en composición como en la magnitud del gasto** de las políticas laborales **entre América Latina y los países de la OCDE**

La inclusión laboral en la pospandemia requiere una mirada **estratégica, integral y sostenible**

- **Las políticas de inclusión laboral** requieren una perspectiva estratégica e integral, de lo individual y colectivo; de lo laboral y el desarrollo social y productivo; de las estrategias de desarrollo económico y social inclusivo
- **Se necesita una especial articulación entre las políticas de inclusión laboral y otras políticas públicas**
- **Es decir, se requiere una mirada integral desde lo** laboral, productivo, fiscal, ambiental y social para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo y sostenible

REFLEXIONES FINALES

Pactos sociales para avanzar
en inclusión laboral

6



Seminario
Regional
de Desarrollo Social

Sin inclusión laboral no habrá desarrollo social inclusivo

- Toda estrategia exitosa de **desarrollo social inclusivo** debería colocar en el centro la **inclusión laboral**
- Las **políticas de inclusión laboral enfrentan y reducen la desigualdad y la informalidad laboral** y, por tanto, están en el centro de las estrategias de desarrollo social inclusivo y sostenible
- La **sostenibilidad de las políticas de inclusión laboral** requiere un **pacto social amplio y transversal**

**Una prioridad debería ser el fortalecimiento de la
institucionalidad pública laboral**

El éxito de las políticas de inclusión laboral requiere fortalecer las capacidades de los Ministerios del Trabajo



Entre ellas,

- **Capacidades prospectivas**, para anticipar escenarios futuros, al futuro del trabajo que está en constante transformación
- **Capacidades de planificación estratégica**, para establecer objetivos y planes de acción que apoyen la inclusión laboral
- **Capacidades de diálogo, liderazgo y negociación**, para generar acuerdos amplios, transversales y sostenibles
- **Capacidades de gestión**, para articular distintos sectores, niveles de gobierno, y para asignar de manera eficiente los recursos disponibles
- **Capacidades de evaluación y rendición de cuentas**, para alcanzar niveles de transparencia y asegurar el cumplimiento de los objetivos

Una prioridad debería ser incrementar los recursos financieros dirigidos a la institucionalidad laboral

La inclusión laboral es un factor crítico para reducir la desigualdad y la informalidad

- **La desigualdad obstaculiza los esfuerzos por alcanzar un desarrollo económico y social inclusivo y sostenible**
- **El trabajo remunerado es la llave para disminuir la desigualdad en la región, pero no cualquier trabajo, debe ser un trabajo decente**
- **Se requiere fomentar la inclusión laboral** que permita desempeñarse en **empleos formales** que, entre otros factores, otorguen protección, derechos laborales e ingresos suficientes para vivir una vida digna
- **Invertir en inclusión laboral es invertir en el activo más importante que tienen los países: sus personas**
- **El desafío es promover la inclusión laboral y las políticas laborales integrales que coloquen en el centro el desarrollo social inclusivo y sostenible**

PROMOVER LA INCLUSIÓN LABORAL COMO UNA FORMA DE SUPERAR LAS DESIGUALDADES Y LA INFORMALIDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Alberto Arenas de Mesa

Director División de Desarrollo Social

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CEPAL, Santiago, 27 de junio de 2023



Ministerio de Asuntos Exteriores
de Noruega



FORDFOUNDATION

