

Derecho y dignidad humana en el trabajo: Derecho a un trabajo decente

Right and human dignity at work: right to decent work

Elena García-Cuevas Roque

elena.garcia@der.uned.es

UNED

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. EL TRABAJO COMO DERECHO DE LAS PERSONAS EN EL MARCO DE LA DIGNIDAD HUMANA. 1. El Trabajo en la Declaración Universal de Derechos Humanos. 2. El derecho al trabajo en documentos e instrumentos en el ámbito europeo: una selección. 3. El derecho al trabajo en Constituciones de la Unión Europea: algunos ejemplos. 3.1. Especial referencia a la Constitución española. III. TRABAJO “DECENTE” O EMPLEO DIGNO COMO OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE. 1. El concepto de “trabajo decente”. 2. El Objetivo 8 y los efectos devastadores del COVID-19. 2.1. Las metas de este Objetivo. 2.2. Apoyar e impulsar el trabajo decente. 2.3. Desempleo y brecha salarial. 2.4. Respuesta socioeconómica frente al COVID-19 para mejorar el trabajo. IV. EMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA. 1. La red de cooperación europea de servicios de empleo. 2. La Estrategia Europea. V. REFLEXIONES FINALES. VI. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN:

El derecho al trabajo está consagrado y protegido en documentos e instrumentos internacionales, así como en textos constitucionales, en el marco de los derechos humanos o fundamentales. Su estrecha vinculación, ya sea directa o indirecta, con la dignidad de la persona es innegable. El concepto de “trabajo decente”, acuñado ya en 1999, se ha incorporado a uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, en concreto, al Objetivo 8, el cual ha sido fuertemente golpeado por la pandemia global. Como consecuencia de ello, el paquete de medidas, estrategias y acciones, implementado con notorias diferencias en los países desarrollados y en desarrollo, tendrá que ser reorientado o reinventado.

Palabras Clave: Trabajo decente, dignidad, derechos, Naciones Unidas, Europa.

ABSTRACT:

The right to work is enshrined and protected in international documents and instruments, as well as in constitutional texts, within the framework of human or fundamental rights. Its close link, whether direct or indirect, with the dignity of the person is undeniable. The concept of “decent work”, coined as early as 1999, has been incorporated into one of the Sustainable Development Goals of the United Nations 2030 Agenda, specifically, Goal 8, which has been hit hard by the global pandemic. As a result, the package of measures, strategies and actions,

implemented with notable differences in developed and developing countries, will have to be reoriented or reinvented.

Keywords: Decent work, dignity, rights, United Nations, Europe.

I. INTRODUCCIÓN

La noción de “trabajo decente” incluye tanto la dignidad “del trabajo” como la dignidad “en el trabajo”; no sólo se trata de erradicar trabajos vejatorios o forzosos, sino también evitar que, en el lugar donde se trabaja, se lesionen otros derechos fundamentales como el derecho al honor, intimidad o propia imagen, por citar algunos ejemplos. En el ámbito del derecho al trabajo y la dignidad de las personas, el principio de igualdad y no discriminación constituirá uno de los principales ejes: “Todas las personas nacen iguales y tienen el mismo derecho a la vida y al bienestar, a la educación y al trabajo, a vivir independientemente y a la participación activa en todos los aspectos de la sociedad”¹. La prohibición de esta discriminación en el lugar de trabajo es fundamental para fomentar el respeto, la tolerancia y la inclusión en la sociedad.

El presente estudio consta de tres partes: una primera en la que recordaremos los principales documentos o instrumentos europeos e internacionales que han sido referentes en esta materia, seguido de una selección de textos constitucionales de la Unión Europea que nos servirán de orientación sobre cómo se configura el derecho al trabajo como derecho fundamental o humano en aquellos textos; una segunda parte, en la que pondremos el foco de atención en uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), muy castigado por el COVID-19, en concreto el Objetivo 8 que promueve el “trabajo decente”; y una última parte, relativa a las medidas, estrategias y políticas activas de empleo en la Unión Europea, las cuales se tendrán que replantear, reorientar o sustituir por otras nuevas, ante la citada pandemia global.

Los conceptos de “trabajo decente” y de “globalización justa” han sido introducidos en los principales foros internacionales, con el respaldo de la Asamblea General de las Naciones Unidas. No en vano, se ha mantenido como un objetivo estratégico y global de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): pleno empleo, derechos laborales, protección social y diálogo social. La lucha por acabar con la pobreza, la privación y la desigualdad pone de manifiesto la voluntad de defender la dignidad de todo ser humano.

La crisis sanitaria que estamos viviendo desde principios de 2020 ha golpeado duramente este Objetivo global, como se describirá en el epígrafe correspondiente. Es cierto que ya existía un marco normativo universal, plasmado en la Declaración

¹ Fragmento de la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, con motivo de las personas discapacitadas.

Universal de Derechos Humanos (DUDDHH), pero los ordenamientos laborales y sus incidencias en los modelos de desarrollo socioeconómico gozan de características propias, según el momento y el lugar; de este modo, los objetivos de trabajo decente, enfocados en el deseo de conseguir un orden internacional más justo, deben estar insertos en el contexto sociopolítico específico de cada país y región.

Por lo demás, la “Agenda de Trabajo Decente” tiene en cuenta igualmente otras cuestiones relacionadas con los valores y la ética en la economía global, ya que los problemas de responsabilidad, transparencia y gobernanza democrática son una parte importante de la dimensión ética: en cierto modo, la calidad del trabajo disponible define la calidad moral de una sociedad. A pesar del gran interés que suscitan estas cuestiones, no podrán ser abordadas en esta ocasión, pues excederían de nuestro estudio.

II. EL TRABAJO COMO DERECHO DE LAS PERSONAS EN EL MARCO DE LA DIGNIDAD HUMANA

Partiendo de la innegable vinculación de la dignidad con los derechos fundamentales, la misma queda recogida en los documentos internacionales y textos constitucionales estatales. Es frecuente que la dignidad se configure en las Constituciones como valor vinculado a la libertad, igualdad o seguridad, pero no siempre la dignidad humana se ordena como la norma de apertura de los derechos fundamentales.

Lo cierto es que la dignidad es un valor-principio de referencia que se proyecta sobre los derechos constitucionales y “es el único que no admite ni un solo recorte, ni reversibilidad, ni amoldamiento en tiempos de crisis económicas”². Se podría afirmar que los derechos fundamentales serían “proyecciones de núcleos esenciales de la dignidad de la persona”³ -o “núcleo de existencia humana”⁴ y, basados en ella, serían su realización y garantía⁵; dicho de otro modo, “todos los derechos humanos tienen su origen en la dignidad y el valor de la persona humana [...]”, la cual debe ser la principal beneficiaria de esos derechos, como ya reafirmó la Declaración y Programa de

² Del Val Arnal, J., “El principio inquebrantable del derecho del trabajo: la dignidad del Trabajador postulada en la Carta Europea de Derechos Fundamentales” (comunicación) en Mercè Saura Súcar y Fernando Salinas Molina (Coords.) *Principios esenciales del Derecho del Trabajo*, HUYGENS, (02. Lex), Barcelona, 2018, p. 1 de su comunicación.

³ Así los considera nuestro Tribunal Constitucional en la STC 194/1994, de 23 de junio.

⁴ Estas expresiones provienen de la doctrina alemana.

⁵ La jurisprudencia constitucional ha dejado constancia de la relación entre la dignidad y los derechos con distintas expresiones: “íntima conexión”, su “traducción normativa”.... Cfr. Jiménez Campo, J., “Artículo 10.1”, en Miguel Rodríguez Piñero y Bravo-Ferrer y María Emilia Casas Baamonde (Directores), *Comentarios a la Constitución española, Conmemoración del XL aniversario de la Constitución*, Tomo I, Fundación Wolters Kluwer, Boletín Oficial del Estado, Tribunal Constitucional y Ministerio de Justicia, Madrid, 2018, pp. 220-221.

Acción de Viena de 1993⁶, y el derecho al trabajo no queda fuera de esta proyección; la dignidad actuará como defensa de los trabajadores.

Bajo este prisma, el derecho al trabajo, que “no puede ser limitado”⁷ –según las posibilidades de cada uno–, y a una remuneración equitativa y satisfactoria, se va a contemplar y regular de forma que asegure a la persona, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana; en consecuencia, los trabajadores tendrán derecho a medidas sociales de protección, así como a condiciones de trabajo que respeten “su salud, seguridad y dignidad”⁸, con independencia de cualquier característica que pudieran poseer. La dignidad implica, igualmente, la libertad de trabajar y el derecho de acceder a un puesto de trabajo en igualdad de condiciones.

1. El Trabajo en la Declaración Universal de Derechos Humanos

Partiendo de la idea de que “los pueblos de las Naciones Unidas [reafirmaron] su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, [y declarándose] resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”⁹, en estas breves líneas se pretende recordar las principales disposiciones de la DUDDHH de 1948 en torno al derecho al trabajo y sus importantes connotaciones (no discriminación, remuneración equitativa y satisfactoria...), lo que ha servido de base para uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, como se describirá más adelante.

Sin entrar ahora en otras cuestiones de gran calado como son el trabajo forzado de personas y el trabajo infantil, que se referenciarán en distintos lugares del presente trabajo, el precepto decisivo en el ámbito del derecho al Trabajo es el art. 23:

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dig-

⁶ Esta Declaración fue el principal resultado de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en aquella ciudad en junio de 1993; se presentó como un plan común para el refuerzo de la protección de los derechos humanos en todo el mundo.

⁷ De este modo, describe el derecho al trabajo la Constitución de Rumanía en su art. 41.1.

⁸ Art. XVII. (3) Constitución húngara, siguiendo, sin duda, el art. 31.1 de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea de 2010, como se verá en las páginas siguientes.

⁹ Este texto se corresponde con el Considerando 4 de la DUDDHH.

nidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social”.

Esta prescripción va precedida por el derecho a la seguridad social (art. 22 DUDD-HH), como algo fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana frente a circunstancias que les privan de su capacidad para ejercer plenamente sus derechos económicos, sociales y culturales; y le sigue el derecho a una limitación razonable de la duración del trabajo (art. 24 DUDDHH), lo que está indisolublemente unido al derecho a un nivel de vida adecuado (art. 25 DUDDHH).

Pues bien; “el derecho al trabajo es esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana. Toda persona tiene el derecho a trabajar para poder ‘vivir con dignidad’. Este derecho permite, no sólo la supervivencia del individuo y de su familia, sino que contribuye también a su plena realización y a su reconocimiento en el seno de la comunidad, en la medida en que dicho trabajo es libremente escogido o aceptado. Engloba, por último, todo tipo de trabajos, ya sean autónomos o trabajos dependientes sujetos a un salario”¹⁰. De igual modo, debe incluir la prohibición de realizar trabajos forzados, ya que la persona no podrá ser obligada de manera alguna a ejercer o efectuar un trabajo, así como el derecho a un sistema de protección que garantice a cada trabajador su acceso a empleo; por último, implica el derecho a no ser privado injustamente de empleo. El ejercicio laboral en todas sus formas y a todos los niveles supone la existencia de “elementos interdependientes y esenciales, como la disponibilidad (que el Estado cuente con servicios especializados que ayuden a las personas a identificar el empleo disponible); accesibilidad (que no haya discriminación, que haya accesibilidad física y que exista información sobre los medios para obtener acceso al empleo); por último, aceptabilidad y calidad”¹¹.

Lamentablemente, hoy la prohibición de los trabajos forzados no ha perdido sentido, ya que todavía miles de personas siguen siendo tratadas “indignamente”, al ser forzadas a trabajar bajo algún tipo de amenazas. Es lo que Sobrino Heredia¹² ha denominado los “esclavos modernos”: ancianos obligados a trabajar sin ninguna remuneración, mujeres emigrantes que trabajan, vg, en casas privadas, o jóvenes y niños que son explotados laboral o sexualmente.

¹⁰ Cfr. Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos, (COPREDEH), *Declaración Universal. Versión comentada*, Gobierno de la República, Guatemala, 2011, p. 35.

¹¹ Comité de derechos económicos, sociales y culturales. 35º período de sesiones. Ginebra, 7 a 25 de noviembre de 2005 Tema 3 del Programa Provisional. El derecho al trabajo. Observación general nº 18, aprobada el 24 de noviembre de 2005, cit. Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos, (COPREDEH), *Declaración Universal. Versión comentada*, Gobierno de la República, Guatemala, 2011, p. 36.

¹² Sobrino Heredia, J.M., “Comentario al art. 5” en Araceli Mangas Martín (dir.), *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Bilbao, Fundación BBVA, 2008 p. 179.

Con motivo del 60º aniversario de la DUDDHH, y coincidiendo con la gran crisis económica y social de 2008, el entonces Director General de la OIT puso de relieve, en una intervención ante el Vaticano¹³, el papel del “trabajo decente” en la búsqueda de la dignidad: las personas piden que les den una oportunidad justa de tener un trabajo decente para poder mostrar lo que valen y “trepar” por la escalera de las oportunidades.

2. El derecho al trabajo en documentos e instrumentos en el ámbito europeo: una selección

Son numerosos los documentos que se podrían analizar; por este motivo, se han seleccionado aquellos que han supuesto un gran avance en materia de derechos humanos.

El primer instrumento en concretar y otorgar fuerza vinculante a los derechos enunciados en la DUDDHH, fue el Convenio Europeo de Derechos Humanos¹⁴(CEDH) en la órbita del Consejo de Europa, a raíz del cual, se estableció un sistema de garantías muy superior al de otros tratados internacionales en la materia, al crear un órgano jurisdiccional: el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). Su art. 4.2, que luego recogerá la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea, establece la prohibición del “trabajo forzado u obligatorio”, especificando, a continuación, los supuestos o definiciones que no se consideran como tal (art. 4.3)¹⁵; este último párrafo hace la función de delimitar el contenido y alcance del derecho contenido en el citado art. 4.2¹⁶. Por trabajo forzado u obligatorio se entiende, entre otros aspectos, aquella actividad realizada por el trabajador en contra de su voluntad o que el propio trabajo sea vejatorio (véase nota a pie 16 del presente trabajo).

¹³ Dicha conferencia, que llevó el título “Promoción y protección de la dignidad humana”, tuvo lugar en Roma el 10 de diciembre de 2008.

¹⁴ Firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950.

¹⁵ Estos supuestos son: a) Todo trabajo exigido normalmente a una persona privada de libertad en las condiciones previstas por el artículo 5 del presente Convenio, o durante su libertad condicional. b) Todo servicio de carácter militar o, en el caso de objetores de conciencia en los países en que la objeción de conciencia sea reconocida como legítima, cualquier otro servicio sustitutivo del servicio militar obligatorio. c) Todo servicio exigido cuando alguna emergencia o calamidad amenacen la vida o el bienestar de la comunidad. d) Todo trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales.

¹⁶ Es la interpretación que hizo el TEDH en distintas sentencias; entre ellas, la de 23 de noviembre de 1983, *Van der Müssle c. Bélgica*. En esta sentencia (Tema: Trabajo forzoso), el TEDH (en el párrafo 37 de la decisión) señala las condiciones cumulativas que tienen que ser satisfechas para que el trabajo sea calificado como forzoso: que sea realizado por la persona en contra de su voluntad, que la obligación de realizarlo tiene que ser “injusta” u opresiva” o su realización tiene que constituir “una dificultad evitable”.

Por su parte, la Carta Social Europea¹⁷, revisada para añadir nuevos derechos y adaptarla a los cambios sociales, es quizá el documento más prolijo en la descripción de este derecho. Destaca en su Parte I, el derecho a unas condiciones equitativas¹⁸ de trabajo (art. 2), “libremente elegido” (art. 1.2) con el que ganarse la vida, así como a la seguridad e higiene en dicho trabajo (art. 3). La remuneración debe ser suficiente para proporcionar al trabajador y a sus familias “un nivel de vida decoroso” (art. 4), a lo que se une el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato (art. 27). Contempla, además, el derecho de los niños y jóvenes a protección (art. 7), en términos muy similares a como lo harán otros instrumentos o documentos: edad mínima de admisión al trabajo fijada en 15 años, y 18 años para la admisión al trabajo en ocupaciones consideradas peligrosas o insalubres -si bien, establece algunos matices-; prohibición de emplear a niños en edad escolar obligatoria en trabajos que les priven de su educación; etc. A todo ello, añade la Carta el “derecho a la dignidad en el trabajo” (art. 26): prevención en materia de acoso sexual en el trabajo y frente a actos censurables u ofensivos reiterados. Por último, y no por ello, menos importante, para garantizar la participación de las personas con discapacidad en la vida de la comunidad se contempla la promoción de su “acceso al empleo mediante todas las medidas encaminadas a estimular a los empleadores para que contraten y mantengan empleadas a las personas discapacitadas en el entorno habitual de trabajo y a adaptar las condiciones de trabajo a sus necesidades (...)” (art. 15.2 Carta Social Europea). Ya la Conferencia Mundial de Derechos humanos de 1993, reafirmó que todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son universales, por lo que comprenden sin reservas a las personas con discapacidades. Por tanto, cualquier discriminación directa u otro trato discriminatorio negativo de una persona discapacitada es una violación de sus derechos. Debemos emancipar a las personas que viven con alguna discapacidad y suprimir los obstáculos que les impiden participar en las comunidades, recibir una educación de calidad, encontrar un “trabajo digno” y lograr que sus voces sean escuchadas¹⁹; en suma, “quieren trabajar con dignidad”. Aunque sería nuestro deseo profundizar en este aspecto, excedería, una vez más, de nuestro estudio.

¹⁷ De 1961, revisada y actualizada en 1996, en el marco del Consejo de Europa. Fue, finalmente, ratificada por España en junio de 2021, después de varios años.

¹⁸ Condiciones equitativas está haciendo referencia, entre otros aspectos, a una duración razonable del horario de trabajo y a la eliminación de los riesgos inherentes a las ocupaciones peligrosas e insalubres.

¹⁹ Organización Mundial de la Salud, *Informe Mundial sobre la discapacidad*. Organización Mundial de la Salud, Banco Mundial, Malta, 2011, p. 5. En su prefacio, Margaret Chan y Robert B. Zoellick, esbozan estas ideas. Por lo demás, en España lamentablemente la tasa de desempleo entre los jóvenes discapacitados se sitúa en torno al 70%.

El tercer documento que deseo enfatizar en este ámbito es la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea²⁰ (CDFUE), cuyo art. 5.2²¹ es muy claro y transparente con la dignidad en el trabajo: “Nadie podrá ser constreñido a realizar un trabajo forzado u obligatorio”. A simple vista, se puede apreciar que este segundo párrafo del art. 5 (CDFUE) coincide con el segundo apartado del art. 4 del CEDH; pero la Carta no recoge aquellos supuestos o “definiciones negativas”. No obstante, el art. 52.3 CDFUE determina que “en la medida en que la presente Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el [CEDH] y de las Libertades Fundamentales, su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio. Esta disposición no obstará a que el Derecho de la Unión conceda una protección más extensa”. A mayor abundamiento, el art. 52.1 CDFUE dispone que cualquier limitación en el ejercicio de los derechos [...] reconocidos por la presente Carta [entre los que se encuentran, desde luego, el art. 5.2] deberá ser establecida por ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos [...]. Dentro del respeto del principio de proporcionalidad, sólo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan [...] a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás”. La conclusión a la que se llega es que se pueden aplicar al art. 5.2 CDFUE las definiciones negativas del art. 4.3 CEDH²².

En la Carta se incluye, además, el derecho a trabajar y a ejercer una profesión libremente elegida y a buscar empleo en cualquier Estado miembro (art. 15. 1 y 2 CDFUE); se contempla el derecho al trabajo, no como un derecho social propiamente dicho, sino como una libertad²³ (derecho a la libre elección y libre ejercicio de la profesión); de ahí su ubicación en la Carta fuera del título IV “Solidaridad”. Por lo tanto, no es un derecho absoluto, como se confirmará más adelante. También, la Carta contempla el trabajo desde la perspectiva del principio de igualdad, al garantizar la misma “entre

²⁰ Proclamada en Niza en diciembre de 2000, fue objeto de versiones revisadas posteriores. La Carta intenta establecer los fundamentos más elementales en materia de derechos humanos, con objeto de que sean comprensibles pro los ciudadanos de la Unión Europea. Por este motivo, se ha afirmado que fue un trabajo de “revelación” de derechos existentes. Mangas Martín, A. “Introducción. El compromiso con los derechos fundamentales” en Araceli Mangas Martín (dir.), *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Bilbao, Fundación BBVA, 2008, p. 68.

²¹ El art. 5 contiene derechos de distinto alcance. El apartado 3 de dicho precepto (“Se prohíbe la trata de seres humanos”) es el que se vincula estrechamente al derecho a la dignidad humana.

²² De este modo, se pronuncia Sobrino Heredia, J.M., “Comentario al artículo 5”, *ob. cit.*, p.185, razonamiento que parece muy acertado.

²³ Martín y Pérez de Nanclares, J., “Comentario al art. 15” en Araceli Mangas Martín (dir.), *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Bilbao, Fundación BBVA, 2008, p. 324. Por supuesto, dicho precepto añade en su último párrafo el principio de no discriminación de los extranjeros, si bien utiliza una expresión poco satisfactoria: “condiciones de trabajo equivalentes”; hubiera sido más adecuado el uso de un taxativo principio de igualdad de trato con los trabajadores comunitarios. Cfr. *Ibid.*, p. 329.

mujeres y hombres en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución” (art. 23 CDFUE), precepto que no aporta nuevos objetivos que no existan ya en el Derecho vigente en la Unión²⁴. Asimismo, recoge la necesidad de respetar unas condiciones de trabajo justas y equitativas, como derecho social básico (art. 31), precepto que tampoco constituyó novedad alguna²⁵, y que contiene otros tres derechos: el derecho a condiciones de trabajo que respeten la salud y la seguridad del trabajador, el derecho a condiciones de trabajo respetuosas con la dignidad del trabajador²⁶ y el derecho a una limitación del tiempo de trabajo. A todo ello, se suma la prohibición del trabajo infantil, que tristemente existe en los países en vías de desarrollo, pero también en la Unión Europea –indicando la edad mínima de admisión al trabajo²⁷– y protección de los jóvenes en el trabajo (art. 32)²⁸. Pero, es necesario matizar los términos “trabajo infantil”, ya que esta calificación dependerá de la edad del niño, del tipo de trabajo, del número de horas que le dedica y de las condiciones en que lo realiza. Puede entenderse por tal todo trabajo que priva a los niños de su niñez y su dignidad, al tiempo que es perjudicial para su desarrollo físico y psicológico, interfiriendo en su escolarización. De no ser así, puede, por lo general, considerarse una actividad positiva. En relación con el trabajo juvenil, los jóvenes pueden trabajar, pero con una serie de requerimientos que ya estableció la Directiva 94/33/CE: deben disponer de “condiciones de trabajo adaptadas a su edad, estar protegidos contra la explotación económica o contra cualquier trabajo que pueda ser perjudicial para su

²⁴ El Tratado de la Comunidad Europea fue uno de los máximos avances en materia de igualdad de trato. Mangas Martín, A., “Comentario al artículo 23” en Araceli Mangas Martín (dir.), *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Bilbao, Fundación BBVA, 2008, p. 415.

²⁵ Se trata de un aspecto ya tratado en los numerosos convenios de la OIT, también en la Carta Social Europea y en el ámbito universal, en la DUDDHH. Cfr. López Escudero, M., “Comentario al artículo 31” en Araceli Mangas Martín (dir.), *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Bilbao, Fundación BBVA, 2008, p. 530. La Unión Europea cuenta con un importante conjunto de normas de Derecho derivado con respecto al derecho a condiciones laborales justas y equitativas; normas que tiene su fundamento en la competencia que el art. 137 (y también el 140) del Tratado de la Comunidad Europea confiere a las instituciones comunitarias.

²⁶ La Comisión europea se ha preocupado en numerosas ocasiones sobre el acoso sexual en el trabajo.

²⁷ La Carta optó por considerar que esta edad mínima de admisión “no puede ser inferior a la edad en que concluye el período de escolaridad obligatoria”; esta referencia al período de escolaridad obligatoria no ha sido muy acertado, ya dicho período puede variar de un Estado a otro. En los textos internacionales se establece en los 15 años, por lo que puede hacerse una interpretación extensiva. Cfr. López Escudero, M., “Comentario al artículo 32”, en Araceli Mangas Martín (dir.), *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Bilbao, Fundación BBVA, 2008, p. 555.

²⁸ Se inspira también en diversos Convenios de la OIT y en la Carta Social Europea, además del Derecho Comunitario derivado.

seguridad, su salud, su desarrollo físico, psíquico, moral o social, o que pueda poner en peligro su educación” (art. 32. 2 CDFUE).

3. El derecho al trabajo en Constituciones de la Unión Europea: algunos ejemplos

En cuanto a los textos constitucionales europeos vigentes, en los cuales se han tenido en cuenta sus últimas enmiendas o modificaciones, se describirá, a continuación, la regulación de este derecho sólo en algunos de ellos, con la confianza de que puedan servir de guía y orientación. De nuestro entorno, las Constituciones italiana y portuguesa son las que contemplan con mayor sensibilidad y amplitud el derecho al trabajo.

Comenzaremos por el texto constitucional de Luxemburgo (de 1868, con numerosas enmiendas), el cual condensa en dos párrafos de un solo precepto (art. 11.4 y 11.5, situado en el Capítulo II -De las Libertades Públicas y de los Derechos Fundamentales) el derecho al trabajo, los derechos de los trabajadores, la lucha contra la pobreza y la integración social de los ciudadanos afectados de discapacidad (derecho a un estándar razonable de vida).

Por su parte, el preámbulo de la Constitución francesa de 1946, sobre el que el texto vigente de 1958 muestra un gran respeto, recoge el derecho al empleo (además del deber de trabajar) y la prohibición de sufrir perjuicios en el trabajo en virtud de los orígenes, opiniones o creencias, además de la protección para la salud, seguridad material, descanso y ocio que se garantiza especialmente a los niños, madres y trabajadores mayores. En aras del respeto a la dignidad de las personas, todas aquellas que “en virtud de su edad, condición física o mental o situación económica, sean incapaces de trabajar, tendrán derecho a recibir de la sociedad medios de existencia adecuados”.

El caso italiano (Constitución de 1947) es muy relevante para el tema que aquí nos ocupa, al definir Italia como una República democrática fundada en el trabajo (art. 1) e incluye una completa regulación, al tiempo que demuestra una gran preocupación por esta materia, lo cual es digno de elogio. En primer lugar, y de una manera muy similar a como se regulaba este derecho en la DUDDHH, el texto italiano recoge expresamente, entre los principios fundamentales, el derecho al trabajo de todos los ciudadanos, reconocido por la República, la cual promoverá las condiciones para que se haga efectivo este derecho (art. 4); incluye, asimismo, el deber²⁹ de desempeñarlo para contribuir al progreso material o espiritual de la sociedad. En segundo lugar, y en el título III (De las relaciones económicas) de la Parte primera, -dedicada a los derechos y deberes de los ciudadanos-, la República también protegerá el trabajo en todas sus formas y manifestaciones, cuidando la formación y la promoción profesional de los trabajadores; igualmente, favorecerá los acuerdos y las organizaciones inter-

²⁹ Como se contempla en nuestra Constitución.

nacionales encaminadas a consolidar y regular los derechos laborales, reconociendo la libertad de emigración, sin perjuicio de las obligaciones establecidas por la ley en pro del interés general, y “protege el trabajo de los italianos en el extranjero” (art. 35), en consonancia con lo establecido a nivel de la Unión Europea (véase epígrafe Empleo en la Unión Europea del presente trabajo); además, las Regiones no podrán limitar el ejercicio del derecho al trabajo en parte alguna del territorio nacional (art. 120). En línea con el tema que aquí nos ocupa (trabajo digno o decente), el trabajador tendrá derecho a una retribución proporcionada a la cantidad y calidad de su trabajo y suficiente, en cualquier caso, para asegurar a sí mismo y a su familia una existencia “libre y digna”, debiendo fijarse por ley la duración máxima de la jornada laboral³⁰; este aspecto va unido al derecho al descanso semanal y a vacaciones anuales retribuidas, a las cuales no podrá renunciar el trabajador (art. 36). Por último, en el marco de las personas vulnerables y el de igualdad, la mujer trabajadora tendrá los mismos derechos y, para un mismo trabajo, la misma retribución que el trabajador; además, las condiciones de trabajo deberán permitir a la mujer el cumplimiento de su función familiar esencial y asegurar a la madre y al niño una protección especial adecuada; a tal fin, la ley establecerá el límite mínimo de edad para el trabajo asalariado y se protegerá el trabajo de los menores con normas especiales que les garantizará el derecho a la igualdad de retribución para trabajos iguales (art. 37); sin olvidar el apoyo estatal para desempleados y para personas con discapacidad (art. 38).

La Ley fundamental de Bonn de 1949 sitúa, como otras Constituciones, la dignidad humana como norma de apertura de los derechos fundamentales, e incluye, entre éstos, una interesante referencia a la prohibición del trabajo forzoso³¹, con motivo de la libertad de profesión en su art. 12; trabajo forzoso que sólo sería admisible en el caso de privación de libertad ordenada judicialmente³². Asimismo, contempla una colaboración de la Federación y los Lánders, o los municipios y las asociaciones de municipios competentes generalmente en instituciones comunes, en el ámbito de la seguridad social básica para las personas que buscan trabajo (art. 91e).

La Constitución danesa (de 1953), contempla, en la Parte VIII de su texto, la abolición por ley de toda restricción a la libertad de trabajo y la igualdad de oportunidades de acceso al mismo, que no estén basadas en razones de utilidad pública (art. 74); de

³⁰ Algunas Constituciones se detienen a concretar la duración normal de la jornada laboral; es el caso de la Constitución de Rumanía (art. 41.3): dicha duración, será de ocho a diez horas como máximo.

³¹ También la Constitución de Grecia incluye una expresa prohibición de cualquier clase de trabajo obligatorio (art. 22.3); de igual modo, la Constitución de Rumanía dedica un precepto (art. 42) a la prohibición del trabajo forzado o forzoso, especificando los supuestos que no constituyen este tipo de trabajo, entre ellos, y de un modo similar a la Constitución alemana, el trabajo realizado por una persona condenada, en condiciones normales, durante el período de detención o de libertad condicional (art. 42.2 b.).

³² En la misma línea que el CEDH.

igual modo, todo ciudadano apto para trabajar debe tener la oportunidad de hacerlo en condiciones susceptibles de asegurar su sustento (art. 75).

El texto portugués de 1976 muestra una gran sensibilidad por el derecho al trabajo, en relación con el principio de igualdad, y los derechos de los trabajadores, en el marco de los derechos y obligaciones económicas (Capítulo I, Título III, Parte I -De los derechos y deberes fundamentales-). Así, para asegurar este derecho el Estado se encarga de promover la puesta en marcha de políticas de pleno empleo (como nuestro art. 40 CE, el art. 22.1 Constitución de Grecia o el art 65.5 de la Constitución de Polonia), así como la igualdad de oportunidades en la elección de profesión o tipo de trabajo, y las condiciones necesarias para impedir la preclusión o limitación de acceso a cualquier puesto, trabajo o categoría profesional, por razón de género (art. 58). Asimismo, sin distinción de edad, sexo, raza, nacionalidad, religión o ideología, los trabajadores tendrán derecho a: la retribución de su trabajo (...), con observancia del principio a trabajo igual, salario igual³³, de tal forma que “garantice la existencia digna” -respetando el espíritu del art. 23.2 DUDDHH-; a una organización del trabajo en condiciones socialmente dignas, que faciliten la realización de la persona y hagan posible la conciliación de la vida profesional y familiar; al descanso (...), a un límite máximo de la jornada de trabajo, al descanso semanal y a las vacaciones periódicas (...)³⁴; a la asistencia material cuando el trabajador se encuentre involuntariamente desempleado; (...) (art. 59.1). Finalmente, compete al Estado italiano la protección especial del trabajo de las mujeres durante el embarazo y después del parto, así como del trabajo de los menores³⁵, de los que tengan mermadas sus facultades y de los que desempeñen actividades especialmente violentas en condiciones insalubres, tóxicas o peligrosas; (...); la protección de las condiciones de trabajo de los trabajadores emigrantes y garantizar los beneficios sociales, así como la protección de las condiciones de los trabajadores estudiantes (art- 59.2).

Se podrían citar más textos; sin embargo, no se ha considerado necesario, al observarse grandes similitudes en la regulación del derecho al trabajo en todos ellos: estrecha vinculación, bajo distintas formas, de este derecho con la dignidad de la persona y, por supuesto, con el principio de igualdad y no discriminación.

³³ Lo que también destaca la Constitución de Grecia en su art. 22.1 y la Constitución de Rumanía en su art. 41.4.

³⁴ En términos muy parecidos se expresa el art. 66.2 Constitución de Polonia, la cual contempla la ayuda y adaptación al trabajo de las personas discapacitadas.

³⁵ El texto constitucional polaco incluye también una expresa prohibición del empleo permanente de niños menores de dieciséis años de edad (art. 65.3) y la Constitución de Hungría prohíbe el empleo de niños, salvo los casos especificados en una ley, siempre y cuando no exista riesgo para su desarrollo físico, mental o moral (art. XVIII (1)).

3.1. Especial referencia a la Constitución española³⁶

Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que nuestra Constitución reconoce “se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos [art. 29 de la misma³⁷] y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España” (art. 10.2 Constitución Española –CE–). En efecto, es una afirmación de principio que sigue el ejemplo de la DUDDHH y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³⁸, cuyos preámbulos respectivos fundamentan la libertad, la justicia y la paz en el reconocimiento de la dignidad intrínseca a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos.

Este es un buen comienzo para describir la regulación del derecho al trabajo en nuestro texto, el cual se recoge en el art. 35, sito en la sección 2ª del Capítulo II, Título I CE, por lo que gozará de un nivel de protección intermedio. Este precepto contempla “el deber y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio [...] y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo”, inciso este último que toma en consideración la idea de igualdad de género en el mundo laboral; por otra parte, aunque no se emplea la palabra digno o dignidad, se puede hacer una interpretación extensiva que abarque estos conceptos al referirse a la remuneración suficiente. Como se detallará a continuación, este precepto está inevitablemente vinculado al art. 40 CE, relativo a la realización por parte de los poderes públicos de “una política orientada al pleno empleo”. Sin embargo, este último artículo se encuentra en el Capítulo III del título I de nuestro texto, entre los principios rectores de la política social y económica, los cuales gozarán del nivel más bajo de protección (lo que se ha considerado poco satisfactorio), y no cabe interponer un recurso de amparo en base a los mismos.

Sabemos que el derecho al trabajo comprende, al igual que la libertad de trabajo, distintas perspectivas de protección: en un primer plano, comprende el derecho de acceso al empleo y en un segundo plano, el de conservar el empleo. Lamentablemente, el derecho al trabajo no incluye la dotación para cada persona de un puesto de trabajo efectivo. Es un derecho individual que pertenece a cada persona, y es a la vez un derecho colectivo; presenta, por tanto, un contenido individual y una dimensión colectiva

³⁶ Este epígrafe está basado, solo en parte, en las líneas publicadas por la autora, (en coautoría) en Fernández Rodríguez, J. y García-Cuevas Roque, E., “Política social y empleo” en Carmen Alemán Bracho (Coord.) *Políticas sociales: innovaciones y cambios*, Thomson Reuters-Aranzadi, Navarra, 2020, pp. 357-358.

³⁷ Dicho precepto reza así: “En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley, con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática”.

³⁸ De 19 de diciembre de 1966.

que se infiere del propio texto constitucional (arts. 35 y 40 CE, respectivamente)³⁹. En efecto, este derecho “no se agota en la libertad de trabajar, supone también el derecho a un puesto de trabajo, y como tal, presenta un doble aspecto (...)”⁴⁰, si bien en su dimensión colectiva se debe hacer una obligada remisión al art. 40.1 CE. Así, los poderes públicos realizarán “una política orientada al pleno empleo”, que se presenta como una obligación para aquéllos y constituye “la formulación constitucional por la que pasa la satisfacción del derecho al trabajo del art. 35 CE en una economía de mercado”⁴¹. Se ha afirmado que este mandato constitucional es uno de los preceptos peor cumplidos de la CE, quizá debido a un contexto internacional y cultural poco propicio a ello. En este sentido, Escobar⁴² afirma que al final, “la mejor manera de hacer operativos los mandatos constitucionales es convertirlos en derechos exigibles por sus titulares”.

En su aspecto individual, el derecho al trabajo, “se concreta en el igual derecho de todos a un determinado puesto de trabajo si se cumplen los requisitos necesarios de capacitación y en el derecho a la continuidad o estabilidad en el empleo, es decir, a no ser despedidos si no existe una justa causa”. Pero en su dimensión colectiva, el derecho al trabajo “implica, además, un mandato a los poderes públicos para que lleven a cabo una «política de pleno empleo», pues en otro caso el ejercicio del derecho al trabajo por una parte de la población lleva consigo la negación de ese mismo derecho para otra parte de la misma”⁴³; este pronunciamiento puede servir de apoyo en favor de una política asistencial (de la mano del art 45 CE). No obstante, se ha matizado esta afirmación del Tribunal Constitucional por la doctrina⁴⁴, la cual considera que tal vez, nuestro Alto Tribunal olvida que hace ya bastantes años que los economistas más renombrados de Occidente consideran “simplemente imposible en las circunstancias actuales diseñar una política de pleno empleo”. Por lo demás, el Alto Tribunal no ha impedido el claro incumplimiento del mandato constitucional de disminución del desempleo, quizá debido a las dificultades de subjetivar dicho mandato⁴⁵. Parece que,

³⁹ Sobre el contenido laboral de la CE se recomienda la lectura de Viqueira Pérez, C. “Las fuentes del Derecho del trabajo” en José María Goerlich Peset (dir.) y Jesús García Ortega (Coord.), *Derecho del Trabajo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2021, pp. 62-65.

⁴⁰ Véanse SSTC 22/1981, de 2 julio y 109/2003, de 5 junio.

⁴¹ Martín Valverde, A., “Pleno empleo, derecho al trabajo, deber de trabajar en la Constitución española” en VV. AA., *Derecho del trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*, Madrid, CEC, 1980, pp. 185-204.

⁴² Escobar Roca, G., “Artículo 40” en Pablo Pérez Tremps y Alejandro Saiz Arnaiz (Directores), *Comentario a la Constitución española, 40 Aniversario 1978-2018*, Valencia, Tirant lo blanch, 2018, p. 794, para quien los mandatos constitucionales obligan a conseguir un resultado.

⁴³ STC 22/1981, de 2 julio, FJ. 8.

⁴⁴ Así nos lo hizo saber Alfredo Montoya en sus escritos sobre los derechos fundamentales en materia laboral, cit. por Alzaga Villaamil, O. et al, *Derecho Político Español. Según la Constitución de 1978*, Vol. 2, Madrid, Ramón Areces, 2017, p. 193.

⁴⁵ En este sentido, Escobar Roca, G., “Artículo...”, p. 800, propone reforzar en una reforma constitucional, la exigibilidad de este tipo de mandatos.

en este aspecto, la Unión Europea ha realizado un mayor control, aunque lo haya hecho y lo haga desde la perspectiva comunitaria.

III. TRABAJO “DECENTE” O EMPLEO DIGNO COMO OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Tras la aprobación por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2015 de la agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, se han realizado, y se están realizando, grandes esfuerzos por parte de la propia Organización y sus socios para construir un mundo mejor, a través de sus 17 Objetivos. Pero, en nuestros días, no se puede hablar de la Agenda 2030 y, en concreto, de un “trabajo decente”, sin referirse a la pandemia provocada por el COVID-19, y sus demoledores efectos.

1. El concepto de “trabajo decente”

Según la Cumbre Social, el primer paso para salir de la pobreza o acceder a la integración social es encontrar trabajo. El concepto de “trabajo decente” se transformó en objetivo global y de aceptación generalizada, tras ser formulado por primera vez en 1999 por Juan Somavía, a la sazón Director General de la OIT; desde entonces, el trabajo decente ha materializado el objetivo a nivel internacional, de vincular el desarrollo económico de las sociedades con los derechos laborales de las personas que las integran. Dicho concepto hace referencia al trabajo en condiciones de libertad, equidad (de género), seguridad y dignidad humana; asimismo, el trabajo decente plantea la necesidad de responder a la básica demanda de más y mejores empleos⁴⁶. Debe aclararse que el concepto de “decencia”, aunque presente en todo tipo de sociedades, no responde a una norma uniforme y será muy diferente según se trate de países desarrollados o en desarrollo.

La noción del trabajo decente, que se basa ante todo en la creación de empleos, ha permitido incorporar la normativa laboral en las políticas y estrategias para el desarrollo socioeconómico; en efecto, las políticas sociales y económicas tienen muy presente el empleo y el trabajo, y lo que éstos significan para la dignidad y la calidad de vida de los individuos y las sociedades. Las Naciones Unidas consideran el empleo y el trabajo decente como un elemento clave de un crecimiento sostenible: un traba-

⁴⁶ Es digno de mención la obra de Somavía, J., *El trabajo decente. Una lucha por la dignidad humana*, Santiago de Chile, OIT, 2014, ex Director General de la OIT, donde el autor recoge diversos discursos y conferencias que impartió durante su mandato, y realiza un recorrido sobre los derechos en el trabajo, apostando por “una globalización justa del trabajo decente para todos en una economía global, en la que la modernización y la justicia social tienen que avanzar juntas, con el respeto a la dignidad humana”. Cfr. p. 30 de la citada obra.

jo decente que permita a las personas “criar una familia, educar a los hijos y, con el tiempo, tener una pensión”⁴⁷.

Antes de entrar en materia, debemos recordar los cuatro pilares principales en los que se apoya el trabajo decente⁴⁸: el trabajo o empleo mismo, los derechos en el trabajo (particularmente los fundamentales: libertad de asociación, derecho a negociación colectiva, erradicación del trabajo forzoso, la discriminación y el trabajo infantil⁴⁹), la noción de seguridad y protección social (ante situaciones de empleo precario) y, por último, la idea de representación y diálogo social. No se van a analizar todos y cada uno de estos pilares, pues una investigación tal sería amplísima; pero sí haremos referencias a los objetivos generales, tales como la erradicación de la pobreza, la integración social y el desarrollo personal.

2. El Objetivo 8 y los efectos devastadores del COVID-19

Uno de los Objetivos más azotados por la pandemia global es el Objetivo 8: Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos.

La pandemia global ha sacudido con severidad a una ya débil y frágil economía mundial; ha hundido ésta en una grave recesión con las devastadoras consecuencias y niveles históricos de desempleo y privaciones. Las actividades económicas, como el transporte, el comercio minorista, el ocio, la hostelería..., se han visto seriamente maltratadas. Los efectos sobre este Objetivo 8 se pueden resumir en: “Actividades económicas suspendidas; ingresos más bajos, menos tiempo de trabajo, desempleo para ciertas ocupaciones”.

COVID-19 ha generado una crisis humanitaria sin precedentes cuyas peores consecuencias las están sufriendo los más vulnerables y los pobres. En efecto, la pandemia ha arrojado como resultado unos 200 millones de personas más en la pobreza extrema y reversión de años de desarrollo; los salarios han bajado -y siguen bajando durante esta crisis, en especial los de las mujeres.

Esta crisis sanitaria mundial ha alterado, de un modo considerable, la vida de las personas, ya que, además de una crisis sanitaria es una crisis humana; una “crisis de empleos y medios de vida” que amenaza el progreso de los ODS. Aunque están en marcha proyectos procedentes del Fondo Monetario Internacional (FMI) sobre recu-

⁴⁷ Así recuerda el que fue Director General de la OIT hasta 2012, las palabras que le dirigían algunas personas. Puede encontrarse en “El camino del trabajo decente y la lucha por la dignidad humana”, OIT, 7 de agosto de 2015. https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_389428/lang-es/index.htm

⁴⁸ Somavía, J., *El trabajo decente...*, ob. cit., p. 25, quien emplea, entre otras, las palabras “causa moral”.

⁴⁹ Es necesario erradicar las prácticas denigrantes a nivel mundial, imponiendo obligaciones y un régimen de sanciones a los distintos países o Estados.

peración en 2021 y 2022, los mismos solo serán posibles si se logran contener las variantes del virus y se adoptan las necesarias medidas económicas. No estamos diciendo nada que no se haya destacado ya en dos fabulosos informes elaborados por las Naciones Unidas: “Responsabilidad compartida, solidaridad global”: Responder a los impactos socioeconómicos del COVID-19, de marzo de 2020⁵⁰, y “Un marco de la ONU para la respuesta socioeconómica inmediata a COVID-19”⁵¹, confeccionado un mes después, en abril de 2020.

El primer documento, “Responder a los impactos socioeconómicos del COVID-19”, como ya se indica en la introducción del mismo⁵², es un llamamiento a la acción, para abordar las múltiples dimensiones sociales y económicas de esta crisis. Es, sobre todo, un llamamiento a centrarse en las personas: mujeres, jóvenes, trabajadores con salarios bajos, pequeñas y medianas empresas, el sector informal y los grupos vulnerables que, ya dese hace tiempo, están en riesgo. La situación requiere “una acción política coordinada, decisiva e innovadora de las principales economías del mundo”, y el máximo apoyo financiero y técnico para las personas y los países más pobres y vulnerables, que son y serán los más afectados: las mujeres, los niños, los ancianos y el sector informal.

Según estudios e informes publicados por *International Labour Organization*, “Pandemia de COVID-19 en el mundo del trabajo”, 2021 se cerró con una pérdida de empleos equivalente a 125 millones⁵³, además de reducción de jornadas laborales y, en general, cuantiosas pérdidas en los ingresos laborales, de modo que la situación ha empeorado con respecto a las previsiones iniciales de ese mismo año. En su octava edición, la OIT ofrece una visión global de cómo los países están lidiando con la recuperación, siendo esta última muy diferente entre los países desarrollados y en desarrollo; las realidades de la dinámica del mercado laboral en 2021 hasta el momento actual, difiere considerablemente de los compromisos y aspiraciones que la comunidad internacional ha expresado en repetidas ocasiones. A pesar de una cierta reanudación del crecimiento económico y de la recuperación global de las horas de trabajo (gracias a las campañas de vacunación) a lo largo de 2021, ahora se está estancando significativamente por debajo de los niveles previos a la pandemia. Se observa una desaceleración y trayectoria desigual, frágil e incierta del trabajo; de cara al futuro, debe lograrse una recuperación centrada en el ser humano⁵⁴.

⁵⁰ Disponible en https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_report_socio-economic_impact_of_covid19.pdf

⁵¹ En https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_framework_report_on_covid-19.pdf puede consultarse el documento.

⁵² Naciones Unidas, *SHARED RESPONSIBILITY, GLOBAL SOLIDARITY: Responding to the socio-economic impacts of COVID-19*, Naciones Unidas, marzo, 2020, p. 3.

⁵³ La situación fue peor en 2020, año en el que se perdió el equivalente a 255 millones de empleos. Son cifras escalofriantes.

⁵⁴ ILO Monitor: *COVID-19 and the world of work*. Eighth edition, 27 octubre 2021, p. 18. Puede encontrarse en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/dcomm/documents/briefingnote/wcms_824092.pdf

Asimismo, esta crisis amenaza con hacer retroceder los pequeños avances logrados en materia de igualdad de género y la participación de las mujeres en el mundo laboral; habrá, igualmente, una gran pérdida de empleo entre los trabajadores migrantes, lo que tendrá importantes efectos en las economías muy dependientes (como Honduras, El Salvador, Nepal...), siendo muy preocupante la situación en los países en desarrollo; efectivamente, son muy significativas las disparidades entre las economías avanzadas y en desarrollo, aspecto este último, en el que seguiré insistiendo.

Por lo demás, en el sector de la educación, cerca de 200 países han implementado cierres de escuelas y universidades en todo el país, con las consecuencias adversas sobre los niños y jóvenes, así como para los profesores. Las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) se han convertido en algo muy positivo, facilitando la continuidad del trabajo y negocio, como reiteraremos más adelante; no obstante, todos conocemos el problema de la “brecha digital”.

2.1. Las metas de este Objetivo

Como es sabido, cada Objetivo está dividido en metas; seguidamente, destacaré aquellas que, de una manera directa, afectan al empleo⁵⁵ en nuestro Objetivo 8:

- Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre otras cosas centrándose en los sectores con gran valor añadido y un uso intensivo de la mano de obra
- Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de “puestos de trabajo decentes”, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.
- De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.
- Reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación.
- Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al

⁵⁵ Pueden encontrarse en <https://www.agenda2030.gob.es/objetivos/objetivo8.htm>

trabajo infantil en todas sus formas. Es una triste realidad que más de doscientos millones de niños entre 5 y 14 años trabajen a tiempo completo o parcialmente, sobre todo en África, Asia y América Latina.

- Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios
- De aquí a 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que proporcione puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales
- Desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la Organización Internacional del Trabajo.

Sin lugar a dudas, el objetivo principal es “mantener a flote a todas las personas, hogares y empresas”. Es necesario centrarse, sobre todo, como ya se viene haciendo, en familias, mujeres, niños, jóvenes, personas con discapacidades (entre las que las tasas de pobreza, desempleo y subempleo suelen ser desmedidas) y ancianos, trabajadores con salarios bajos, pequeñas y medianas empresas y autónomos.

La crisis está evolucionando rápidamente, con el agravante de la aparición de nuevas variantes activas del Coronavirus. Suele decirse que “tiempos extraordinarios requieren medidas extraordinarias”. Las organizaciones internacionales, las instituciones financieras internacionales y los grupos de liderazgo como el G20 deberían actuar de manera coordinada. Precisamente, el respaldo del G20 a una recuperación centrada en las personas tras el COVID-19, fue recibido con gran satisfacción por la OIT en octubre de 2021; en los planes de recuperación del mercado laboral mundial, se deben incluir las necesidades de los trabajadores y los mercados laborales, ante las desigualdades exacerbadas por la pandemia; existe, en definitiva, una “gran divergencia” entre los países desarrollados y en desarrollo⁵⁶, la cual se debe en gran medida al contraste en el despliegue de vacunas y los paquetes de estímulo fiscal.

Ahora bien, los países desarrollados y en desarrollo no tienen los mismos recursos para responder rápidamente a la pandemia y, entre los países en desarrollo, existen también diferencias significativas⁵⁷. El paquete de medidas, a modo de estímulo, debería centrarse en la transferencia directa y selectiva de recursos a los hogares más vulnerables y ampliar la preparación para emergencias sanitarias y la protección social (...), brindando apoyo a todos aquellos países que carecen de capacidad para implementar estas medidas.

⁵⁶ Así se puso también de manifiesto en la octava edición del Observatorio de la OIT, octubre 2021.

⁵⁷ Naciones Unidas, *SHARED RESPONSIBILITY...*, ob. cit., p. 17.

El mismo informe de las Naciones Unidas señala⁵⁸ la importancia de que los países se comprometan a hacer todo lo posible para proteger la fuerza laboral, incluidos los trabajadores que dependen enteramente de los ingresos diarios y los del sector informal, respaldando su empleo y sus ingresos.

De los estudios sobre la situación a nivel mundial⁵⁹, se desprende la urgente necesidad de controlar la propagación del virus tanto en el lugar de trabajo como fuera de él, al tiempo que se destaca la importancia de la responsabilidad conjunta para evitar pérdidas de empleo a corto y medio plazo; en este sentido, actúa el diálogo social. Igualmente, se pueden introducir procedimientos especiales de contratación pública de emergencia, con especial atención a las oportunidades para las mujeres y los jóvenes. A ello se suma, la constante petición de tomar medidas para apoyar al sector informal, que constituye el 80% de las empresas en todo el mundo; este sector generalmente está fuera del alcance de las políticas públicas.

2.2. Apoyar e impulsar el trabajo decente

De acuerdo con los principios del trabajo decente, “todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades”⁶⁰. El trabajo decente constituye una base esencial de la justicia social.

La recuperación económica va de la mano de “la justicia social y el trabajo decente o digno”⁶¹. Y así es; las Naciones Unidas ponen de manifiesto que las normas internacionales del trabajo brindan una base fiable para provocar respuestas políticas coherentes y respetuosas con la dignidad humana, ubicando, de este modo, la recuperación en la trayectoria establecida en la Agenda 2030. En este contexto, se puede ayudar a combatir los peligros de crear una generación perdida de mujeres y hombres jóvenes, brindándoles el apoyo necesario.

A tenor del principio de solidaridad para “no dejar a nadie atrás”, se pone de relieve, de un modo expreso, la necesidad de proteger los derechos humanos y centrarse en la inclusión en todas las medidas de recuperación, teniendo en cuenta factores como la edad, el género y la situación migratoria. Las mujeres y las niñas deben estar incluidas de una manera visible en estas medidas, de modo que es importante confirmar que la crisis no suponga una carga desproporcionada para las mujeres o

⁵⁸ Ibid., p. 18. Asimismo, cfr. p. 23.

⁵⁹ Procedentes, fundamentalmente, de la Organización Internacional de Empleadores y el Sindicato Internacional de la Federación; este último, representa a millones de trabajadores.

⁶⁰ Somavía, J., *El trabajo decente...*, ob. cit., p. IX. Son palabras del Director General de la OIT, Guy Ryder en la presentación de dicho libro.

⁶¹ Naciones Unidas, *SHARED RESPONSIBILITY...*, ob. cit., p. 23.

asegurarse de que en los planes de protección social y los programas económicos de emergencia se incluya una perspectiva de género y se tengan en cuenta los cuidados no remunerados (“economía del cuidado”) que prestan las mujeres.

2.3. Desempleo y brecha salarial

Según datos que proporcionan las Naciones Unidas⁶², la brecha salarial de género en todo el mundo es bastante elevada; en los países que se analizaron (más de cuarenta), los hombres ganan aproximadamente un 12% más que las mujeres y, de no tomarse medidas o no ser éstas eficaces, se necesitarán otros 68 años para lograr la igualdad salarial. La tasa de participación de la mujer en la población activa es del 63%, mientras que la de los hombres es del 94%. A pesar de su creciente presencia en la vida pública, las mujeres se siguen haciendo cargo 2,6 veces más del cuidado de personas, como actividad no remunerada, y del trabajo doméstico que los hombres. Ciertamente, las mujeres realizan trabajos no remunerados con mucha más frecuencia que los hombres, o reciben menor paga por igual trabajo o, lo que es peor, lo que hacen ni siguiera se considera trabajo. Esta desigualdad no es “decente” y tendrá que corregirse para, después, poder mejorar en general las opciones tanto de mujeres como de hombres.

Entre 2016 y 2030, se necesitan casi 500 millones de puestos de trabajo en todo el mundo para aquellos que van a acceder por vez primera al mercado laboral, lo que se ha visto muy dificultado por la crisis sanitaria.

2.4. Respuesta socioeconómica frente al COVID-19 para mejorar el trabajo

Como se ha destacado con anterioridad, en abril de 2020, las Naciones Unidas elaboraron un segundo Informe para la respuesta socioeconómica inmediata al COVID-19 como hoja de ruta o “marco” para apoyar a los países en su camino hacia la recuperación social y económica. Se trata de un paquete de apoyo para proteger las necesidades y los derechos de las personas que atraviesan una situación difícil como consecuencia de la pandemia, demostrando especial preocupación por los países, grupos y personas más vulnerables que corren el riesgo de “quedar atrás”. Este marco de respuesta socioeconómica consta de varias líneas de trabajo, tendentes a conseguir que la economía mundial sea más resiliente a futuras perturbaciones; en definitiva, son pautas de trabajo conectadas por un sólido imperativo de sostenibilidad medioambiental y de igualdad de género para una mejor reconstrucción. Proteger empleos y

⁶² Para más información, véase <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/>

apoyar a pequeñas y medianas empresas, y a los trabajadores del sector informal, mediante programas de respuesta y recuperación económicas, son algunas de las líneas que deseo enfatizar, las cuales están recogidas en el punto IV.3 del citado Informe⁶³.

Aunque la promesa central de la Agenda 2030 es “no dejar a nadie atrás”, hoy en día, los riesgos de dejar a muchos atrás de las medidas para salvar vidas son grandes y graves, debido a que el tiempo es esencial, los recursos limitados y los sistemas de protección social débiles (cerca del 80% de la población activa mundial carecen de ésta); a menudo, algunas personas se vuelven “invisibles, siendo muy generalizada la desigualdad de género, también debido a que la crisis genera mayores riesgos de exclusión y discriminación”⁶⁴. Muchas personas trabajan sin saber qué será de ellas en el futuro.

El UNDS (Sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo) se encarga de asesorar a los Estados Miembros sobre la economía y medidas sociales que deben tomarse para la recuperación y establecer mejores condiciones para acabar con la pobreza y lograr los ODS⁶⁵. La mayoría de los trabajadores vulnerables se encuentran en la economía informal, los cuales, como se ha destacado anteriormente, no tienen acceso, o lo tienen muy limitado, a la protección social; tampoco tienen la seguridad económica para solicitar una baja por enfermedad, recibir tratamiento si es necesario o hacer frente al paro. En definitiva, está latente la necesidad de redefinir dichos sistemas de protección social, subsidios de desempleo u otras formas de asistencia social, para garantizar la cobertura universal de los elementos básicos asociados al “trabajo decente”.

Las desigualdades de género preexistentes pueden provocar que las mujeres experimenten más dificultades para encontrar nuevos trabajos u oportunidades de emprendimiento para su recuperación. Las mujeres están sobrerrepresentadas en algunos de los servicios más afectados por la crisis, y en su mayoría carecen de protección social; soportan una carga desproporcionada en la “economía del cuidado” (prestación de cuidados: servicios de salud, de educación y sociales) y también representan aproximadamente el 70% de los trabajadores de primera línea que tratan con la pandemia en el sector sanitario y social, muchos de los cuales son trabajadores migrantes.

Está muy presente en el Informe *A UN framework for the immediate socio-economic response to COVID-19* que la recuperación económica pasa por proteger el empleo y los trabajadores: garantizar y promover un trabajo decente o empleo digno. Refleja igualmente la necesidad de tomar medidas para evitar interrupciones y pérdidas permanentes de puestos de trabajo. Algunas de estas medidas que ha propuesto la ONU⁶⁶ para promover el trabajo decente, se pueden condensar en las siguientes:

⁶³ Naciones Unidas, *A UN framework for the immediate socio-economic response to COVID-19*, Naciones Unidas, abril 2020, p. 18.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 20.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 10.

⁶⁶ Recogida en *Ibid.*, p. 19. Realizamos una síntesis y selección *ut supra*.

- Centrarse en proteger a los trabajadores y los sectores más afectados por la crisis (turismo, comercio, construcción...), y en prevenir el colapso de la actividad económica y los puestos de trabajo, lo que puede conseguirse ayudando a las empresas a contener los despidos masivos y protegiendo a los hogares y las personas mediante la ampliación de la protección social, el teletrabajo y las políticas de trabajo compartido.
- Ampliación del programa de empleo intensivo. Un ejemplo sería, el programa conjunto “Promoción del trabajo decente para las mujeres a través de políticas de crecimiento inclusivo e inversiones en la economía del cuidado”, donde las mujeres representan las tres cuartas partes del empleo total.
- Apoyo a los jóvenes y a los interlocutores sociales en el espíritu empresarial y la innovación social en respuesta al COVID-19. La “Iniciativa mundial sobre empleos decentes para los jóvenes” es una muestra reciente de los esfuerzos de las Naciones Unidas para coordinar la acción a nivel mundial, regional y local.
- Soluciones digitales y de comercio electrónico, las cuales van a permitir un acceso seguro a los servicios necesarios en momentos de crisis, especialmente para los grupos vulnerables.

En suma, a nivel mundial, en el proceso de recuperación será necesario, no sólo contar con políticas fiscales a gran escala que estimulen el empleo, sino también promover la protección de trabajos y trabajadores, especialmente los más vulnerables. Contener la propagación de la enfermedad, aliviar el impacto en el empleo, reducir los despidos, garantizar un nivel de vida mínimo, -con especial atención a los mencionados grupos de población vulnerables-, combatir la discriminación y garantizar el trabajo decente, son metas prioritarias para las Naciones Unidas y para todos nosotros.

IV. EMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA

En el ámbito de la Unión Europea está latente una preocupación por garantizar unas condiciones de trabajo dignas y una protección social adecuada para los años venideros; no en vano, se está trabajando activamente en la elaboración de políticas y propuestas legislativas para afrontar los retos provocados por los avances tecnológicos, la globalización y los cambios demográficos, factores todos ellos que siguen repercutiendo en los hábitos de vida y trabajo de los europeos. Aunque estas “megatendencias” han dinamizado el mercado laboral, aportando formas de trabajo más diversas y nuevos empleos que exigen nuevas habilidades, también tienen el potencial inconveniente de aumentar la desigualdad y desafiar a las instituciones tradicionales.

Desde esta perspectiva, puede llegar a ser necesario adaptar los marcos regulatorios del mercado laboral y los mecanismos de solidaridad establecidos para garantizar la sostenibilidad del estado de bienestar y garantizar una protección adecuada de los trabajadores. En este contexto, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión pro-

clamaron el denominado Pilar europeo de derechos sociales en la Cumbre Social de Gotemburgo del 17 de noviembre de 2017⁶⁷, lo que demostró un innegable compromiso por parte de las instituciones europeas con el fomento de la igualdad de oportunidades, la mejora del acceso al mercado laboral, las condiciones de trabajo justas y la inclusión social, así como el apoyo a las personas frente a las realidades cambiantes del trabajo y la consecución de derechos nuevos y más eficaces para los europeos. Precisamente la revisión anual de Empleo y Desarrollo Social en Europa (ESDE), en su edición de 2018, se centró en el cambiante mundo del trabajo y sus implicaciones laborales y sociales⁶⁸, en consonancia con las propuestas de la Comisión para el marco financiero plurianual 2021-2027 en la Unión Europea adoptadas en mayo de 2018 y que se debaten en la actualidad. Aunque no es el momento ni el lugar de entrar en las cuestiones de la financiación, sólo deseo destacar dos programas de gran interés para el tema que aquí nos ocupa: el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización, que ayuda a los trabajadores, que se han quedado sin empleo, a encontrar cuanto antes un nuevo puesto de trabajo, y el Fondo de Ayuda Europea para las Personas más Desfavorecidas, el cual apoya las acciones de los países de la Unión Europea para proporcionar asistencia material a los más necesitados.

La legislación laboral europea se focaliza en garantizar niveles mínimos de protección a cuantos viven y trabajan en la Unión Europea, existiendo normas específicas para facilitar que los ciudadanos comunitarios vivan y trabajen en otros países de la Unión, conservando sus derechos de seguridad social, como el seguro y las prestaciones de enfermedad⁶⁹. Dichos niveles mínimos de protección se refieren al goce de un mínimo de derechos de todos los trabajadores de la Unión en los ámbitos, ya conocidos, de la salud y seguridad en el trabajo, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, de protección frente a la discriminación⁷⁰ y otras cuestiones de Derecho laboral.

⁶⁷ En esta Cumbre, la Comisión también expuso una interesante visión de un Espacio Europeo de Educación para 2025.

⁶⁸ European Commission, *Employment and Social Developments in Europe, Annual Review, 2018*; en sus páginas 54 y siguientes puede encontrarse una completa descripción de las nuevas condiciones de trabajo; en concreto, llama la atención el detalle con que analiza la presencia de un nuevo actor en los mercados laborales de la Unión Europea: plataformas laborales digitales en las páginas 56 a 61.

⁶⁹ Puede encontrarse en https://europa.eu/european-union/topics/employment-social-affairs_es

⁷⁰ Esta discriminación puede producirse por causa de la identidad sexual o del embarazo o la maternidad de las trabajadoras como supuestos de discriminación de género, discriminación por razón de discapacidad o por razón de la edad. Véase, Fabregat Monfort, G., "Derechos a la no discriminación y otros derechos del trabajador" en José María Goerlich Peset (dir.) y Jesús García Ortega (Coord.), *Derecho del Trabajo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2021, pp. 392-395.

1. La red de cooperación europea de servicios de empleo

El principio de la Unión Europea de libre circulación de los trabajadores se considera uno de los derechos más importantes de los ciudadanos de la Unión. Por este motivo, ofrece ayuda y asesoramiento para estos ciudadanos y sus familias. Ya hace décadas, se puso en marcha el portal EURES de la movilidad profesional⁷¹, una Red humana de cooperación europea de servicios de empleo diseñada para facilitar la libre circulación de los trabajadores, intentando garantizar la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos europeos, superando las diferencias lingüísticas (pues es un portal plurilingüe), culturales y legislativas fundamentalmente.

2. La Estrategia Europea

Los términos “Políticas Activas” han sido, sin duda, una parte importante de la agenda permanente de la “Estrategia de Empleo Europea” (y, en general, en los países desarrollados), si bien su puesta en práctica en cada uno de los países miembros ha sido muy desigual, no sólo en términos de intensidad y tipología de las mismas, sino también en cuanto a resultados; ello ha sido debido, en gran parte, a la adecuación de estas políticas activas a las necesidades específicas de cada uno de ellos.

La Estrategia Europea de Empleo (EEE) ahora forma parte de la estrategia de crecimiento Europa 2020 y se implementa a través del “Semestre Europeo”. El Semestre Europeo en 2020, planteó nuevos retos ante la pandemia global y la crisis económica y financiera por aquella generada; un Semestre en el que destacó la supervisión y el control. El Semestre Europeo 2021, es un ciclo excepcional, debido a la necesidad de adaptarse temporalmente para coordinarlo con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, cuyo objetivo es mitigar el impacto económico y social de la pandemia provocada por COVID-19 y hacer que las economías y sociedades europeas sean más sostenibles, resilientes y estén mejor preparadas para los desafíos y oportunidades de las transiciones verde y digital. Por este motivo, desde el Consejo de la Unión Europea se aboga por la opción de recuperar los elementos esenciales del Semestre Europeo en el ciclo de 2022.

⁷¹ Aunque se puso en marcha en 1994, el portal mantiene la información actualizada para ayudar a los solicitantes de empleo a encontrar un trabajo y a los empleadores a contratar personal procedente de toda Europa, contando con el Reglamento (UE) n.º 2016/589. Igualmente, se incluyen las noticias más relevantes y los próximos eventos en este ámbito. Así, por ejemplo, en octubre de 2021, se incluyó un enlace sobre las preguntas clave en relación con el COVID-19 que todos los demandantes de empleo debían conocer; muchas empresas han cambiado su modo de proceder en este sentido, adoptando diferentes medidas de seguridad o formas de trabajo remotas o híbridas. Y en noviembre de 2021, Alemania lanzó una página web para los trabajadores estacionales. <https://ec.europa.eu/eures/public/es/homepage>

En nuestro país cabe destacar las medidas dirigidas a aquellos colectivos o sectores que presentan mayores dificultades de inserción laboral, por diversas circunstancias; o las políticas de educación y formación, como actuaciones dirigidas a mejorar la educación y formación de los desempleados o “activos” ocupados con riesgo de desempleo, con el fin de incrementar y mejorar su empleabilidad. No olvidemos lo esencial que es el empleo en la lucha contra la pobreza. Los tipos de Políticas Activas contempladas en España⁷² están muy focalizados en subsidios al empleo, más concretamente, en subsidios a la contratación indefinida, de modo directo o mediante la conversión de contratos temporales en contratos indefinidos. En este sentido, se han hecho diversas recomendaciones⁷³:

- Una mejora en la orientación y asesoramiento a los desempleados, lo que se puede conseguir si los Servicios Públicos de Empleo van avanzando en las herramientas de evaluación del perfil de los solicitantes de empleo (lo que se conoce como “perfilado”), algo que ya están haciendo muchos países.
- Una mayor consolidación dentro de los programas de formación.

También puede ayudar la flexibilidad laboral como medida para incentivar la contratación. La digitalización, la globalización y el envejecimiento, aunque permitirán nuevas oportunidades, también pueden traer consigo riesgos de aumentar desigualdades entre los trabajadores. Los avances de las tecnologías y un final de la vida laboral de las personas más tardío, entre los principales factores, ha provocado que el trabajo haya sido “un bien escaso”, generando en la sociedad en general importantes bolsas de desempleados. En particular, el sector digital, como se ha descrito en el ODS 8, crece de forma exponencial, por lo que son necesarios profesionales cada vez más cualificados en puestos de trabajos digitales. La digitalización y la apertura a mercados globales requieren un esfuerzo de reaprendizaje tanto para trabajadores como para demandantes de empleo que permita aportar capacidades demandadas en el presente y en el futuro.

Este paquete de medidas y estrategias para activar el empleo en Europa, estaban ya en marcha o en proyecto antes de la crisis sanitaria provocada por el COVID-19; ésta ha obligado (y obligará) a intensificarlas y a implementar otras nuevas. Esta sí que fue “la hora de la verdad para Europa”, debido a los efectos transitorios, e incluso permanentes, sobre el empleo, la inversión y el consumo.

⁷² Cfr. Fernández Rodríguez, J. y García-Cuevas Roque, E., “Política social y...”, *ob. cit.*, pp. 375-376.

⁷³ Por parte de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada. Puede hallarse una descripción más completa en <http://documentos.fedea.net/>

V. REFLEXIONES FINALES

En algunos textos constitucionales europeos se destaca el derecho y el “deber” de trabajar, lo que nos lleva a afirmar que, para dar debido cumplimiento a este “deber”, es pertinente que se proporcionen las medidas necesarias para conseguir un empleo. Igualmente, se contempla un tiempo de trabajo y períodos de descanso. En este sentido, existen jornadas especiales en actividades determinadas, por circunstancias personales y por circunstancias excepcionales relacionadas con el COVID-19⁷⁴. Se ha visto cómo la regulación a nivel europeo se centra en contemplar la jornada laboral en lo que respecta a sus repercusiones en materia de salud laboral y seguridad de los trabajadores.

Por otra parte, el Objetivo 8 (ODS) exige un “trabajo decente” como algo crucial para el desarrollo sostenible. Ello implica, no sólo la creación de nuevos empleos de aquí a 2030 (cerca de 40 millones de empleos al año), sino también “mejorar las condiciones de los casi 800 millones de hombres y mujeres que están trabajando, pero no ganan lo suficiente para superar (ellos y sus familias) el umbral de la pobreza de 2 dólares al día”⁷⁵; sin olvidar, los millones de mujeres y hombres que están desempleados o subempleados (o que sobreviven a duras penas). El “camino hacia la dignidad” consiste en acabar con la pobreza e impulsar la justicia social a través de un trabajo decente. Se ha visto el gran contraste, en líneas generales, existente entre los países desarrollados y en desarrollo; los primeros también tienen su propia “Agenda de Trabajo decente”, si bien ésta contiene medidas para solucionar problemas más relacionados con la seguridad y calidad (no tanto con los ingresos), o con cambios en el empleo, o el envejecimiento...; en los países en desarrollo, la principal preocupación es la falta de empleo, de protección social o el trabajo en condiciones indignas, por citar algunos índices.

Este Objetivo ha sido duramente castigado por la pandemia global. A nivel mundial, la capacidad de los gobiernos locales para responder rápidamente con las medidas sanitarias y socioeconómicas necesarias depende en gran medida del contexto de gobernanza del país y la salud financiera del gobierno local. Todos los esfuerzos deben centrarse en la construcción de sociedades “más igualitarias e inclusivas” que sean más resilientes frente a las pandemias y los muchos otros desafíos que enfrentamos o pueden llegar.

Es innegable el fuerte compromiso que la OIT ha asumido con los miembros de los sectores más vulnerables de la sociedad, como ha quedado reflejado en estas páginas.

⁷⁴ En esta naturaleza excepcional insiste con intensidad la doctrina. Es el caso, por ejemplo, de Nogler, L., “Las funciones históricas de la regulación del tiempo de trabajo y la naturaleza excepcional de la legislación derogatoria debido a la epidemia del coronavirus SARS-CoV-2” en *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, N° Extra 13, Wolters Kluwer, 2021.

⁷⁵ Son datos que proporciona la OIT, como agencia especializada de las Naciones Unidas, en relación con la Agenda 2030.

Pero es necesaria la actuación solidaria de todos los actores (gobiernos, Universidades, empresas, organizaciones de empleadores y de trabajadores...) para seguir alcanzando el bien común, siempre guiados por los valores fundamentales de las Naciones Unidas. Se ha confirmado que el impacto de la pandemia es peor de lo esperado y tendrá un profundo efecto negativo en los esfuerzos de desarrollo sostenible. La mejora de las condiciones de vida de las personas debe ir de la mano de un crecimiento económico inclusivo y un empleo productivo, pero siempre en “condiciones dignas”. Solidaridad, esperanza, voluntad política y cooperación son muy necesarias para superar esta crisis económica, social y sanitaria.

Como ya afirmó el ex Director General de la OIT⁷⁶, el trabajo es un elemento que define nuestra existencia y está muy relacionado con la paz; es también fuente de “creatividad y dignidad” y la base de la estabilidad familiar. “Una comunidad que trabaja es una comunidad en paz, mientras que una comunidad en la que el trabajo escasea es una amenaza para la paz”. Nuestra capacidad de elección en lo personal, el bienestar de las familias y la estabilidad de las sociedades dependen del trabajo; “y éste es la ruta más segura para salir de la pobreza”. Defender el trabajo decente es, sin duda, una lucha por la dignidad humana; constituye una “causa moral” y una meta humana legítima en la sociedad.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- Alzaga Villaamil, O. et al, *Derecho Político Español. Según la Constitución de 1978*, Vol. 2, Madrid, Ramón Areces, 2017.
- Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos, (COPREDEH), *Declaración Universal. Versión comentada*, Gobierno de la República, Guatemala, 2011.
- Del Val Arnal, J., “El principio inquebrantable del derecho del trabajo: la dignidad del Trabajador postulada en la Carta Europea de Derechos Fundamentales” (comunicación) en Mercè Saura Súcar y Fernando Salinas Molina (Coords.) *Principios esenciales del Derecho del Trabajo*, HUYGENS, (02. Lex), Barcelona, 2018.
- Escobar Roca, G., “Artículo 40” en Pablo Pérez Tremps y Alejandro Saiz Arnaiz (Directores), *Comentario a la Constitución española, 40 Aniversario 1978-2018*, Valencia, Tirant lo blanch, 2018, pp. 793-803.
- European Commission, *Employment and Social Developments in Europe, Annual Review*, 2018.
- Fabregat Monfort, G., “Derechos a la no discriminación y otros derechos del trabajador” en José María Goerlich Peset (dir.) y Jesús García Ortega (Coord.), *Derecho del Trabajo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2021, pp. 387-419.

⁷⁶ Somavía, J., *El trabajo decente...*, pp. 25 y 31.

- Fernández Rodríguez, J. y García-Cuevas Roque, E., "Política social y empleo" en Carmen Alemán Bracho (Coord.) *Políticas sociales: innovaciones y cambios*, Thomson Reuters-Aranzadi, Navarra, 2020, pp. 345-379.
- ILO Monitor: *COVID-19 and the world of work*. Eighth edition, 27 octubre 2021. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefing-note/wcms_824092.pdf
- Jiménez Campo, J., "Artículo 10.1", en Miguel Rodríguez Piñero y Bravo-Ferrer y María Emilia Casas Baamonde (Directores), *Comentarios a la Constitución española, Conmemoración del XL aniversario de la Constitución*, Tomo I, Fundación Wolters Kluwer, Boletín Oficial del Estado, Tribunal Constitucional y Ministerio de Justicia, Madrid, 2018, pp. 213-229.
- López Escudero, M., "Comentario al artículo 31" en Araceli Mangas Martín (dir.), *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Bilbao, Fundación BBVA, 2008, pp. 529-547.
- "Comentario al artículo 32" en Araceli Mangas Martín (dir.), *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Bilbao, Fundación BBVA, 2008, pp. 549-560.
- Mangas Martín, A. "Introducción. El compromiso con los derechos fundamentales" en Araceli Mangas Martín (dir.), *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Bilbao, Fundación BBVA, 2008, pp. 29-75.
- "Comentario al artículo 23" en Araceli Mangas Martín (dir.), *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Bilbao, Fundación BBVA, 2008, pp. 414-440.
- Martín y Pérez de Nanclares, J., "Comentario al art. 15" en Araceli Mangas Martín (dir.), *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Bilbao, Fundación BBVA, 2008, pp. 320-331.
- Martín Valverde, A., "Pleno empleo, derecho al trabajo, deber de trabajar en la Constitución española" en VV. AA., *Derecho del trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*, Madrid, CEC, 1980, pp. 185-204.
- Naciones Unidas, *SHARED RESPONSIBILITY, GLOBAL SOLIDARITY: Responding to the socio-economic impacts of COVID-19*, Naciones Unidas, marzo, 2020. Disponible en: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_report_socio-economic_impact_of_covid19.pdf
- Naciones Unidas, *A UN framework for the immediate socio-economic response to COVID-19*, Naciones Unidas, abril, 2020. Disponible en: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_framework_report_on_covid-19.pdf
- Nogler, L., "Las funciones históricas de la regulación del tiempo de trabajo y la naturaleza excepcional de la legislación derogatoria debido a la epidemia del coronavirus SARS-CoV-2" en *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, N° Extra 13, Wolters Kluwer, 2021.
- Organización Mundial de la Salud, *Informe Mundial sobre la discapacidad. Organización Mundial de la Salud*, Banco Mundial, Malta, 2011.
- Sobrino Heredia, J.M., "Comentario al art. 5" en Araceli Mangas Martín (dir.), *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Bilbao, Fundación BBVA, 2008, pp. 178-191.
- Somavía, J., *El trabajo decente. Una lucha por la dignidad humana*, Santiago de Chile, OIT, 2014.

Viqueira Pérez, C. “Las fuentes del Derecho del trabajo” en José María Goerlich Peset (dir.) y Jesús García Ortega (Coord.), *Derecho del Trabajo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2021, pp. 61-108.