



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Los desafíos de la protección social de los trabajadores de plataformas

Reflexiones para América Latina

Seminario Interregional “El futuro de la protección social ante una cascada de crisis: avanzar hacia la universalidad con solidaridad y sostenibilidad”

Panel 3: Expansión de la cobertura en protección social para trabajadores independientes e informales frente a los desafíos del futuro del trabajo

Isabel Jacas

Consultora de la División de Desarrollo Social, CEPAL

19 de Marzo de 2024



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Agenda

1. Introducción
2. Conceptos y definiciones de las nuevas formas de empleo y el trabajo en plataformas
3. Características de los trabajadores y trabajadoras de plataformas
4. Brechas en protección social
5. Principales medidas de protección social para los trabajadores de plataformas a nivel global y en América Latina
6. Recomendaciones para expandir la cobertura en protección social de los trabajadores de plataformas

DOCUMENTOS DE PROYECTOS

Los desafíos de la protección social de los trabajadores de plataformas

Reflexiones para América Latina

Claudia Robles
Victoria Tenenbaum
Isabel Jacas



CEPAL



Trabajando por un futuro productivo, inclusivo y sostenible



cooperación alemana
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

FORDFOUNDATION



Introducción

- Informalidad como una **característica estructural** del mercado laboral en América Latina y el Caribe
 - Factor determinante en **desigualdad de cobertura, suficiencia y sostenibilidad financiera** en sistemas de protección social.
- Acceso a la protección social a través del empleo formal muestra grandes brechas en la región

Desafíos de la sostenibilidad en protección social **contributiva** y amplias brechas de protección social **no contributiva**

Escaso acceso de **trabajadores por cuenta propia** al componente **contributivo** (Gontero y Weller, 2017)

- **Trabajadores de plataformas digitales**

Se estima que representa ~10% de la fuerza de trabajo en Europa
(Eurofound, 2020)

La estimación para AL es de 9,4% de la fuerza de trabajo
(Álvarez y otros, 2020)

El número de plataformas digitales aumentó cinco veces entre 2010 y 2020
(OIT, 2021)



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Conceptos y definiciones de las nuevas formas de empleo y el trabajo en plataformas

Cambios en el mundo del trabajo

- Digitalización, robotización, automatización y nuevas tecnologías en procesos productivos y empleos
- Reorganización de cadenas de valor y relaciones laborales
- Transición justa
- Cambios demográficos y epidemiológicos

La expansión de **formas atípicas de empleo** plantea desafíos para la protección social en la región, por su **marcada informalidad** y acentuadas **desigualdades estructurales** de los mercados laborales.

Trabajo en plataformas
como forma atípica o nueva
forma de empleo

- Se ubican en el límite entre el trabajo asalariado e independiente
- Comparten características con la informalidad
- Arreglos atípicos de jornada, tipo de contrato, estabilidad del cargo, locación de trabajo, relación trabajador-empleador.

Conceptos y definiciones de las nuevas formas de empleo y el trabajo en plataformas

Trabajo en plataformas:

- **Plataformas digitales actúan como intermediarias para organizaciones, empresas y personas que demandan servicios para tareas específicas.**
- **Uso de tecnologías:** facilita intercambios e interacciones, algoritmos que vinculan la oferta y la demanda de productos o servicios.
- Se vincula con la *gig economy* y con la economía colaborativa

Clasificación de plataformas de ejecución de tareas (CEPAL/OIT, 2021)





Brechas emergentes en protección social de trabajadores en plataformas

1. Dificultades de acceso a sistemas contributivos

- Categorización difusa entre trabajo asalariado y trabajo independiente, por lo que suelen no estar cubiertos por prestaciones contributivas
- Si son catalogados como independientes, pueden acceder al régimen correspondiente (por ejemplo, monotributo). En algunos casos, no está consolidado o da acceso a prestaciones más limitadas que el régimen general
- Alto riesgo de informalidad por ausencia de categorización

Brechas emergentes en protección social de trabajadores en plataformas

2. Brechas de acceso a sistemas no contributivos

- Protección social para trabajadores informales ha sido acotada en la región.
- Trabajadores de plataformas incluso pueden quedar fuera de estos sistemas por ingresos o situación de empleo.

3. Reproducción de desigualdades

- Riesgo potencial de reproducir y profundizar desigualdades en el mercado del trabajo, cuando se generan mecanismos *ad hoc* a este tipo de trabajadores.
- Aun luego de situaciones de emergencia o transitorias, no se debe abandonar el objetivo de cubrir a estos trabajadores por la vía contributiva y de definir la naturaleza de sus relaciones laborales.

Características de los trabajadores y trabajadoras de plataformas

- En Europa, el trabajo en plataformas representa en mayor medida **trabajos secundarios o fuentes de ingreso complementarias**, mientras que, en América Latina, en la mayoría de los casos corresponde al **trabajo principal** 
- **Importante brecha de género**: entre un 10% y un 30% es el porcentaje de mujeres en el rubro a nivel mundial, y en América Latina y el Caribe, el porcentaje de mujeres llegaría incluso a **5%** en sectores como transporte y reparto. 
- Los trabajadores de plataformas digitales son caracterizados como una población **joven y adulta** y con **educación superior** en su mayoría. 
- Trabajadores **migrantes** sobrerrepresentados en América Latina y el Caribe, especialmente en el sector de **delivery/reparto**. 
- **Brecha de ingresos** y extensas jornadas, considerando horas no remuneradas 



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Características de los trabajadores y trabajadoras de plataformas

Acceso a protección social

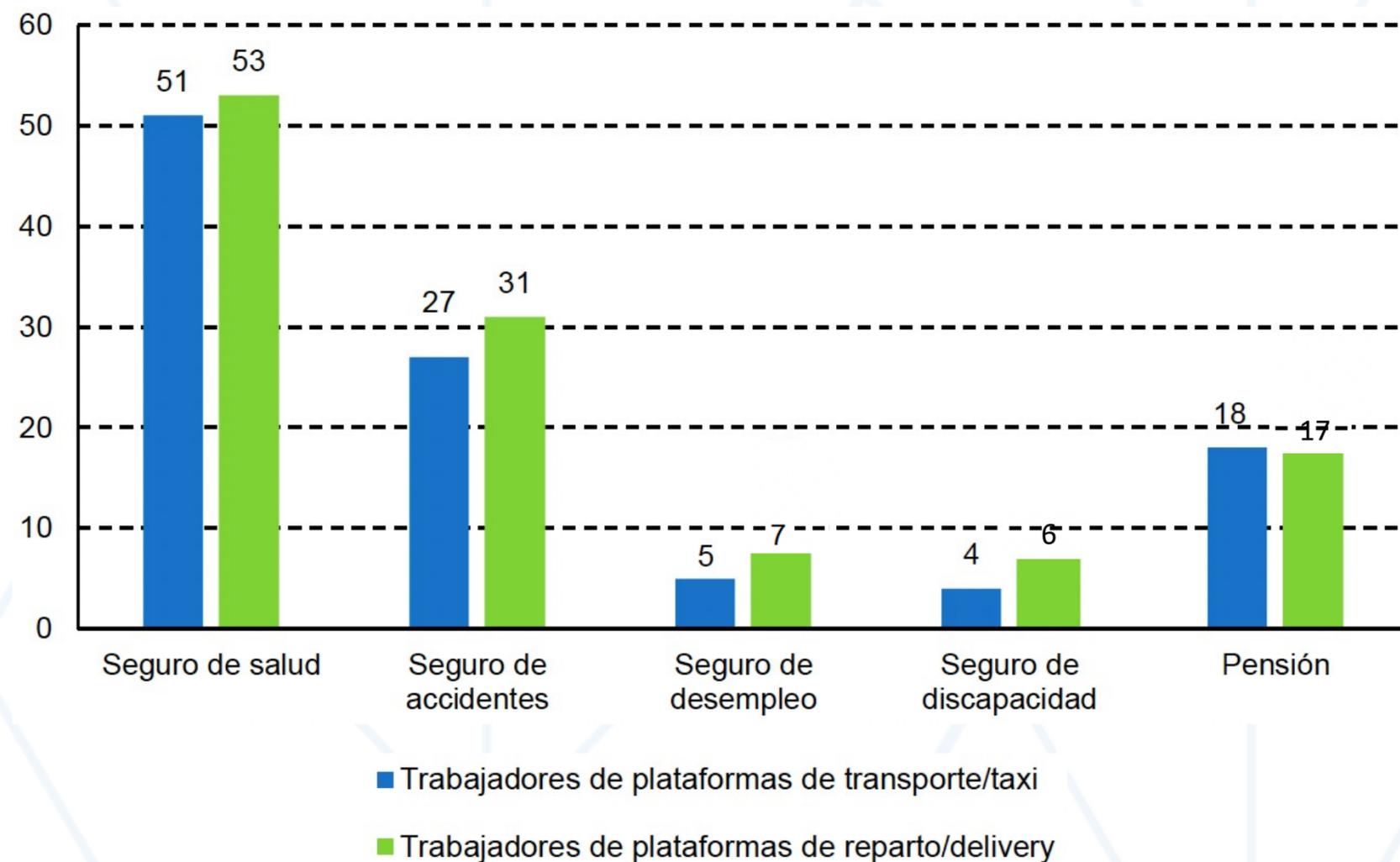
- A nivel global, enfrentan un **reducido acceso a protección social**
- El acceso a protección social **es menor** para quienes dependen de mayor medida de los ingresos del trabajo en plataformas.

Contribución a pensiones y seguridad social (Uber, 2018)

(Azuara, González y Keller, 2019)

País	Pre plataforma	En plataforma
México	23%	11%
Brasil	58%	28%
Colombia	68%	36%
Chile	71%	34%

Mundo (11 países): trabajadores de plataformas de tareas de ejecución local cubiertos por prestaciones de protección social (En porcentajes)



Fuente: Robles, Tenenbaum y Jacas (2023), sobre la base de OIT (2021), encuestas a trabajadores de plataformas de ejecución local en sectores de transporte y reparto durante 2019 y 2020. Alrededor de 5,000 trabajadores de distintos países y regiones (Argentina, Chile, China, Ghana, India, Indonesia, Kenia, Líbano, México, Marruecos y Ucrania).



Brechas en protección frente a la pandemia

- En un contexto de altos niveles de desprotección social, la pandemia expuso aún más estas **brechas**.
- **Unión Europea:** medidas de protección y compensación a trabajadores por cuenta propia, que incluía a trabajadores de plataformas (Spasova y otros, 2022)
 - Extensión del acceso a prestaciones de desempleo, **flexibilizando condiciones de elegibilidad** (Irlanda, Portugal, Rumania y Suecia)
 - **Esquemas específicos** para trabajadores de plataformas (Francia, Bélgica e Italia)
- Sin embargo, en la práctica, estas medidas tuvieron problemas de cobertura efectiva y suficiencia.
- **América Latina:** salvo en excepciones puntuales, la situación de trabajadores de plataformas no fue recogida por respuestas de emergencia

Además de **formalización** y reconocimiento de **relaciones laborales**, se requiere **adaptar** los **sistemas contributivos de protección social** para reconocer las condiciones de las nuevas formas de empleo

Principales medidas de protección social a nivel global y en América Latina

1. Medidas regulatorias sobre la determinación de una relación laboral entre trabajadores y plataformas

- Ausencia de un consenso acerca de la naturaleza de este tipo de empleo
- Disputas jurídicas y sentencias judiciales vinculadas a la clasificación y a la relación de dependencia, resultados no conclusivos.
 - Ejemplos en Estados Unidos, Europa y América Latina (Bensusán, 2020)
- **Pilar Europeo de Derechos Sociales (17/11/2017).**
 - Principio 12: Trabajadores por cuenta propia tienen derecho a una protección social adecuada, sin importar el tipo o duración de la relación de trabajo
- **Recomendación del Consejo sobre el acceso a la protección social de los trabajadores por cuenta propia (8/11/2019)**
 1. **Cobertura formal:** revisión de niveles de ingreso mínimo y tiempo para asegurar cobertura
 2. **Cobertura efectiva:** disminuir barreras de acceso por tipo de relación laboral
 3. **Suficiencia:** prestaciones proporcionales a la capacidad contributiva de los trabajadores, considerando sus posibles fluctuaciones
 4. **Transparencia y transferibilidad**

Principales medidas de protección social a nivel global y en América Latina

2. Posibles ámbitos de adaptación de los sistemas de protección social contributivos basada en la experiencia de medidas para diversos tipos de empleo atípico

- Algunas acciones para asegurar cobertura efectiva según tipo de empleo atípico:

Empleo part-time

Disminuir umbrales de horas o ingresos requeridos
Combinar empleos y protección

Empleo temporario

Disminuir umbrales mínimos de duración de empleo

Agencia temporal de empleo

Métodos de responsabilidad conjunta en el pago de cotizaciones

Cuentapropistas dependientes o relaciones de empleo disfrazadas

Prevenir clasificación errónea
Procedimientos administrativos para simplificar el registro y pago de contribuciones

Principales medidas de protección social a nivel global y en América Latina

3. Medidas e instrumentos específicos orientados a trabajadores de plataformas

1. Plano legislativo, casos específicos de regulación de acceso a la protección social
 - Francia, Alemania, Suiza, Reino Unido
2. Instrumentos definidos para trabajadores por cuenta propia utilizados explícitamente para trabajadores de plataformas
 - Bélgica, Francia, Irlanda, Suecia, España, Dinamarca
3. Incluir a trabajadores de plataformas en los regímenes de seguridad social de trabajadores asalariados
 - España e Italia
4. Extender la protección social a través de instrumentos no contributivos

Principales medidas de protección social a nivel global y en América Latina

4. Situación actual y avances normativos en América Latina

a) Regímenes de monotributo o sistemas tributarios y de contribución simplificados

- Mecanismos de tránsito hacia la plena inclusión laboral de estos trabajadores, para evitar profundizar la fragmentación en el acceso a la protección social.
 - Argentina (1998): Régimen de monotributo trabajadores autónomos o indep.
 - Brasil (2009): Régimen Especial para Microemprendedores Individuales (SIMEI)
 - Colombia (2017): Régimen de monotributo trabajadores independientes
 - Uruguay (2001): Régimen general para unipersonales o Régimen de monotributo

b) Acceso a sistemas previsionales según normativas específicas

- Trabajadores deben afiliarse por su cuenta y en general es voluntario
 - Contribución obligatoria para trabajadores independientes (2018): Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Panamá y Uruguay.
 - Chile: (2008/2019) Afiliación obligatoria de trabajadores independientes y por cuenta propia al sistema de pensiones
 - México: mantiene el acceso voluntario a la seguridad social.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Principales medidas de protección social a nivel global y en América Latina

4. Situación actual y avances normativos en América Latina

c) Proyectos para la regulación de la situación de trabajadores en plataformas (vigentes al 2023)



- Proyectos de Ley en Brasil (2019), Uruguay (2022), Colombia (2023), Costa Rica (2023)
 - Límites máximos de jornadas de trabajo y remuneraciones mínimas según salario mínimo
 - Contrato (Colombia) y acceso a seguridad social.
- Ley en Chile (2023): Ley Empresas de Aplicaciones de Transporte (EAT).
 - Define como dependientes aquellos trabajadores que prestan servicios para una plataforma “bajo vínculo de subordinación y dependencia”.
 - Límite máximo de jornada de trabajo
 - Remuneración por hora efectivamente trabajada no inferior a la proporción del ingreso mínimo mensual más un 20% por tiempo de espera



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Recomendaciones para expandir la cobertura en protección social de los trabajadores de plataformas

- En suma, se enfrentan grandes desafíos y un alto riesgo de desprotección social de los trabajadores de plataformas
 - Reflejan parte de los riesgos asociados al **futuro de la protección social**
- Desafíos principales:

Falta de consenso sobre la **relación laboral** de los trabajadores de plataformas presenta un **obstáculo para su acceso a la protección social**

Riesgo de **profundizar la fragmentación** de los sistemas de protección social por mecanismos de acceso específicos

Los trabajadores de plataformas enfrentan **desafíos para cumplir requisitos en el acceso a la protección social contributiva**

Desprotección social tiene implicancias para el **ejercicio de sus derechos** y para la **sostenibilidad financiera** de los sistemas de protección social

Recomendaciones para expandir la cobertura en protección social de los trabajadores de plataformas

- Algunas opciones de política para enfrentar estos desafíos

Avanzar en la **definición y reconocimiento del estatus de la relación laboral** entre plataformas y trabajadores.

Esto implica definir los mecanismos por los cuales tendrán acceso a la protección social contributiva

Adaptación de mecanismos actualmente existentes para trabajadores por cuenta propia y de empleo atípico

Puede actuar de manera complementaria a la primera opción, o como proceso de transición de definición legal

Fortalecer la institucionalidad vinculada a regulación, seguimiento, control y monitoreo de estos trabajadores

Reconocimiento que se le brinde en materia de protección social



NACIONES UNIDAS

CEPAL



i Muchas gracias !

DOCUMENTOS DE **PROYECTOS**

Los desafíos de la protección social de los trabajadores de plataformas

Reflexiones para América Latina

Claudia Robles
Victoria Tenenbaum
Isabel Jacas

