

Buenos Aires, 14 de marzo de 2023

A LA SEÑORA DIRECTORA  
EJECUTIVA DE LA ANSES  
LICENCIADA FERNANDA RAVERTA  
S/D

Tenemos el agrado de dirigirnos a Ud en el marco del Convenio que nos liga, conforme fuera la última modificación vigente.

En dicho contexto, OISS ha propuesto a fin de estudiar la gestión de las relaciones laborales en la región un enfoque de derechos basado en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible:

- a) En el desarrollo de procedimientos que simplifiquen y mejoren las redes y pisos de protección social que garanticen prestaciones mínimas para todas las personas.
- b) En el estudio para ampliación de las políticas para la población infantil y de mayores de 65 años, expansión de los seguros de desempleo y de políticas laborales y de empleo combinadas con la seguridad social.

Asimismo, la temática del Convenio cubre un análisis detallado de posibles sistemas de protección óptimos para el mercado de trabajo argentino, que tengan como base un piso de bienestar social con garantías para el acceso universal al trabajo y la seguridad económica a lo largo del ciclo vital.

Tal como solemos hacer dividiremos esta entrega en tres capítulos, el primero de los cuales lo enfocaremos seguidamente.



## **I INTRODUCCIÓN LA AGENDA 2030 EN EL MUNDO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.**

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es el mayor compromiso asumido por la comunidad internacional para transitar la construcción de un planeta con mayor bienestar para todos y todas, más igualitario y con justicia social y ambiental.

Fue adoptada en la Cumbre de las Naciones Unidas de Septiembre de 2015 por 193 países y se propone lograr la erradicación de la pobreza y la protección del planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible.

Dicha Agenda 2030 está conformada por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), 169 metas y 209 indicadores.

Abarca en forma concomitante diversas líneas de trabajo que importan a la Seguridad Social en sentido amplio desde que trata temas tales como la promoción del trabajo decente, la lucha contra la desigualdad, la igualdad de género, la eliminación de la pobreza y el trabajo infantil y forzado.

Apela a la responsabilidad de los Estados para lograr sociedades más justas, inclusivas y pacíficas y a hacerlo en forma articulada con la sociedad civil.

La integración en su acción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de las metas de sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante, ODS) relacionadas con la misión específica de la OISS.

Este último elemento de contexto es clave puesto que los ODS interpelan a los países y organizaciones internacionales de toda índole a implementar acciones con enfoque en las personas, el planeta, la prosperidad, la asociación y la paz.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible fue acordada por los 193 estados miembros de la Organización de Naciones Unidas, consta de 17 objetivos y 169 metas que reemplazaron los Objetivos del Milenio.

En este marco, la protección social se constituye en un actor de grandes aportes para la consecución del desarrollo sostenible, mediante la cual se permite la integración del desarrollo con la solidaridad, la responsabilidad y la cohesión social.

En términos generales estos objetivos son un llamado a trabajar sobre causas fundamentales como la pobreza y lograr cambios positivos en beneficio de todas las personas y del planeta, abordando cuestiones que nos competen a todas.

La idea es que todos los gobiernos de los países integren a los ODS en sus planes y políticas nacionales de desarrollo, en colaboración con el sector privado, la sociedad civil y toda la ciudadanía, dando un nuevo enfoque a la comunidad internacional en torno a la “acción” para así alcanzar las metas planteadas a 2030.

Dentro de las estrategias enfocadas en la acción por parte de las organizaciones internacionales y en el marco del derecho a la Seguridad Social como derecho humano recogido en el artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se encuentra el apoyo a los gobiernos para la implementación de los pisos de protección social y los sistemas integrales de seguridad social, mediante dos estrategias: la primera es ayudar a los gobiernos a adoptar estrategias nacionales de protección mediante el

intercambio y diálogo a nivel nacional y la segunda es el constante apoyo en la creación o reforma de los sistemas de protección social.

Por lo anterior, la implementación de la recomendación 202 de la OIT sobre los pisos de protección se constituye en un instrumento contundente para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y para alcanzarlos se hace necesario asegurar la sostenibilidad financiera, fiscal y económica de los sistemas protectores basándose en la capacidad contributiva y no contributiva de las personas para ampliar la base de recaudación.

Tales sistemas se busca sean implementados mediante una estrategia bidimensional respecto de la extensión y de la cobertura de la Seguridad Social.

Así, una dimensión horizontal de cobertura, en lo que respecta a la cantidad de personas protegidas o cubiertas donde destacan las dificultades de las personas trabajadoras informales, independientes, agrícolas, domésticas y familiares no remuneradas y la otra, una dimensión vertical, de extensión de la cobertura, que trata de distintas ramas de la protección social ofrecidas en cada país y la calidad de las prestaciones, para avanzar en busca de la mejora de cobertura, calidad y bienestar económico y social.

En este sentido, la idea de OISS es promover sistemas de protección para todas las personas, incluyendo los pisos de protección, y que los sistemas de amparo sean integrales. De esta manera, estaremos en el camino de una protección social más eficaz y de la reducción de las desigualdades.

Finalmente, y en concordancia con el carácter técnico y especializado de la OISS, se observa que la labor que desempeña la organización en la búsqueda del bienestar económico y social de la comunidad iberoamericana coincide y armoniza con las metas

planteadas en los ODS en todo lo que concierne a la estrategia, las acciones que se han venido desarrollando y a la Seguridad Social como derecho fundamental.

En este sentido, nuestro Organismo ha destacado en ocasiones anteriores a la Señora Directora que la crisis social y económica derivada de la pandemia de COVID-19, declarada pocos meses después de la llegada del gobierno nacional actual motivó una nueva línea de trabajo específicamente dirigida al apoyo a las instituciones de protección social y de seguridad social en este contexto.

En línea con la respuesta dada desde los principales organismos internacionales, la OISS adaptó su actuación para orientar su labor, más aún si cabe, hacia el refuerzo de los sistemas nacionales de salud y de protección social, imprescindibles para dar cabida a las nuevas demandas de la ciudadanía, en sintonía con el desarrollo de las acciones del Gobierno Nacional.

Es desde este marco de agenda internacional, y de acuerdo con las líneas generales aprobadas por el Comité Permanente de la organización se construye el vigente plan estratégico en alineación específicamente con los siguientes ODS y Metas:

Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo (Objetivo 1), garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades (Objetivo 3), lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas (Objetivo 5), promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos (Objetivo 8) y reducir la desigualdad en y entre los países (Objetivo 10), y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible (Objetivo 17) aunque de alguna forma todos ellos contribuirían a la protección social.

Las metas concretas de estos objetivos indican cambios necesarios relativos a la protección social:

Meta 1.3. Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables.

Meta 3.8. Lograr la cobertura sanitaria universal, en particular la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas seguros, eficaces, asequibles y de calidad para todos.

Meta 5.4. Reconocer y valorar los cuidados no remunerados y el trabajo doméstico no remunerado mediante la prestación de servicios públicos, la provisión de infraestructuras y la formulación de políticas de protección social, así como mediante la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.

Meta 5c. Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.

Meta 8.5. Para 2030, lograr el empleo pleno y productivo y garantizar un trabajo decente para todos los hombres y mujeres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, y la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.

Meta 8.8. 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.

Meta 10.4. Adoptar políticas, en especial fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad.

Asimismo, en la Agenda 2030 se menciona explícitamente (punto 24) la necesidad de sistemas de protección social para garantizar una calidad de vida digna a toda la población, que cobra especial relevancia en el contexto de la crisis social y económica derivada de la pandemia de COVID-19.

Una cuestión inherente a la agenda 2030 en la Seguridad Social es la de los pisos de protección que es especialmente relevante en nuestra Región, donde debemos tratar de elaborar respuestas de emergencia a las crisis con una perspectiva a más largo plazo, a fin de fortalecer los citados sistemas de protección social.

En efecto, las políticas públicas deben ser capaces de mantener un nivel de gasto público y social adecuado para que las respuestas sean implementadas de forma efectiva y eficiente.

Ello es así, puesto que la generación de trabajo decente o la lucha para la reducción de la pobreza estructural que sufren muchos colectivos en nuestros países son un factor decisivo a la hora de hablar de formalidad, seguridad social para todos, acceso a derechos básicos y bienes de primera necesidad o una protección frente a los riesgos profesionales.

Conviene recordar, según datos de la CEPAL, que desgraciadamente existen en torno a 175 millones de personas en situación de pobreza en la Región, lo que equivale aproximadamente a una tercera parte de la población. Y de ellas, unos 80 millones son menores, lo que significa que se encuentran en esta situación más del 60% de la infancia de la Región.

Un modelo económico que provoque o genere bolsas de precariedad, marginalidad y exclusión social, no sólo afecta a las personas y a sus derechos, sino que también se menoscaba al propio desarrollo de los países y a la sociedad en general, por la pérdida de los beneficios provocada por la falta de desarrollo personal desde las edades más tempranas, las oportunidades desaprovechadas, la ausencia de capital humano o el gran número de personas afectadas por las distintas privaciones materiales que configuran la pobreza.

Desde el punto de vista macroeconómico, el crecimiento de un país se ve muy mermado y perjudicado puesto que pierde competitividad, productividad y también ingresos potenciales, impidiendo de forma clara el trasvase de la economía informal a la formal, que es uno de los factores que más inciden en las altas tasas de siniestralidad que se dan en la Región.

El otro reto fundamental al que se enfrentan nuestros sistemas, que se ha acelerado en el marco de la reciente pandemia, es el impacto de la creciente digitalización que viven nuestras sociedades, así como por la incorporación de nuevas tecnologías no sólo en el ámbito familiar y doméstico sino especialmente en el seno de las empresas, con un uso creciente de la robotización de procesos, la inteligencia artificial, el big data, el teletrabajo, las aplicaciones móviles.



Nuevas tecnologías cuyo uso no es ajeno al ámbito de la Seguridad Social, particularmente el de la Seguridad y Salud en el trabajo (SST), dado que deberá promoverse el proceso de digitalización de la propia seguridad social en general y en particular de la seguridad y salud laboral.

Un proceso global de transformación digital que se muestra como una palanca de primer orden en las modificaciones a que asistimos en nuestros mercados de trabajo, ya que está alterando los paradigmas clásicos en las relaciones laborales e impulsando la aparición de nuevas formas de contratación, por ejemplo las asociadas a las llamadas “plataformas digitales colaborativas”, el incremento del trabajo independiente o autónomo, del empleo atípico, así como la creación en determinados sectores de un sinnúmero de micro y pequeñas empresas, que ya representan prácticamente el 90% del tejido empresarial de los países de la Región y con las que hay que trabajar intensamente en aspectos como la formación y la implantación de una verdadera cultura preventiva.

Es conocido en este sentido el fenómeno de la creciente “uberización” que sufre el mundo del trabajo y su consecuente “deslaboralización”, “flexiseguridad” e incluso “antisindicalización”, que deja a las personas trabajadoras en una situación de desprotección frente a los eventuales accidentes y enfermedades laborales.

Estas múltiples situaciones deben ser abordadas desde una perspectiva más amplia e integral, para evitar que se incremente la desigualdad en nuestras sociedades, especialmente en el contexto citado de la crisis que vivimos y los efectos que pueda causar en nuestra Región en años venideros.

La realidad es que nos enfrentamos a una época altamente desafiante donde hay que hacer cosas que nunca se han intentado porque nos enfrentamos a una realidad que

requiere de respuestas globales y locales, articuladas a partir de la elaboración de estrategias y planes de acción tanto a nivel regional como en cada país.

Y por supuesto respuestas generadas también desde el ámbito de la seguridad social que permitan en lo particular situar la lucha contra la siniestralidad laboral en las agendas políticas de alto nivel y en la implementación de políticas públicas para combatir y tratar de reducir las cifras actuales que encontramos en nuestra Región, que tienen un altísimo impacto social y económico.

De tal manera encontramos que promover la reducción de los riesgos laborales, las enfermedades y las muertes de origen profesional, es también avanzar sustancialmente en la mejora del trabajo decente para todas las personas trabajadoras.

De forma específica, en materia de riesgos laborales debemos prestar especial atención a la aparición de los nuevos riesgos asociados a los cambios enunciados, como son los de origen psicosocial y el cuidado y afrontamiento que debe articularse frente a ellos; o la exposición de las personas trabajadoras a nuevas sustancias tóxicas peligrosas y carcinógenos, como puede ser la nanotecnología y los materiales con que ésta se fabrica.

La prevención de la Salud Mental es una prioridad que ha puesto de manifiesto el último Congreso Mundial de Seguridad y Salud en el Trabajo, por parte de la OIT y de la OMS.

Del mismo modo que es importante luchar contra la exportación del riesgo laboral desde los países más desarrollados a otros lugares de nuestro planeta, trasladando el problema y las consecuencias que genera.

Como reconoció el pleno del V Congreso de Prevención de Riesgos Laborales en América Latina (Prevenia), realizado en Cartagena de Indias (Colombia) en 2011, los gobiernos deben luchar contra esta práctica conocida como dumping social.

Así, en la Declaración Final del Congreso, el pleno de este reconoció de forma explícita que se "...censuran las prácticas de precariedad de las condiciones de trabajo para favorecer la competitividad en el contexto de una economía globalizada y considera imprescindible que las empresas transnacionales que operan en Iberoamérica lo hagan en las mejores condiciones de seguridad y salud, a fin de evitar la transferencia de riesgos desde regiones más desarrolladas a las zonas en desarrollo".

Por supuesto, en esta tarea es fundamental el rol que desempeñan las inspecciones de trabajo, que deberán estar dotadas de los medios y recursos adecuados, especialmente en lo que a formación se refiere, ya que tendrán que poner singular atención en los nuevos riesgos citados.

Del mismo modo que es fundamental la participación de las administraciones públicas o de los interlocutores sociales, así como la cooperación entre personas expertas en SST, empleo, trabajo y seguridad social con el objetivo de disponer de una amplia visión en cuanto a los desafíos y oportunidades que este proceso determina.

Por último, pero no por ello menos importante, el escenario actual también demanda prestar atención a los colectivos singularmente desfavorecidos (personas trabajadoras migrantes, poblaciones indígenas, personas con discapacidad, personas adultas mayores trabajadoras) así como tener en cuenta la dimensión de género en los planes de salud y seguridad en el trabajo, con una visión transversal que permita imbuir a todas las políticas públicas en este reto que es lograr la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres.

A estos efectos OISS cuenta con una Estrategia Integral en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, (EISST) cuyas líneas maestras vienen marcadas en los grandes textos y compromisos internacionales, entre los que cabe destacar los siguientes:

Con carácter general, el documento se inspira en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que a lo largo de su articulado no solamente perfila como inalienables el derecho a la vida, a la salud, a la seguridad social o al trabajo en condiciones equitativas y dignas -todos ellos estrechamente relacionados con la seguridad y salud en el trabajo-; sino que niega expresamente en su art. 30 el “derecho de los estados, grupos o personas” para ejercer actividad alguna que limite o menoscabe los mismos.

La Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y no sólo en lo referente a su Objetivo 8 sino también en otras metas como el trabajo decente o la lucha contra la pobreza y el hambre (Objetivo 1).

Así, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) representan un reto y una oportunidad para orientar las políticas públicas de protección social hacia el logro de un desarrollo sostenible tanto en lo económico como en lo social y medioambiental, como han indicado organismos como la CEPAL.

Otros documentos internacionales tenidos en cuenta para lanzar la Estrategia son el Informe mundial sobre la protección social 2017-2019; las conclusiones de la Comisión sobre el futuro del trabajo y la Declaración del Centenario de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Plan de Acción sobre la Salud de los Trabajadores 2015-2025 de la Organización Panamericana de Salud (OPS), el enfoque “Visión Zero, Una visión global de prevención” de la Asociación Internacional de Seguridad Social

(AISS), las Estrategias de seguridad y salud en el trabajo de la Unión Europea, el Acuerdo Marco Europeo sobre Teletrabajo (2005), y los Convenios 155 y 187 de la OIT, ratificados por países de la Región.

Estos documentos y otros muchos forman un importante cuerpo normativo y un marco jurídico internacional muy sólido en lo que se refiere no sólo a los sistemas de seguridad social sino también en relación con la SST y la prevención de riesgos laborales.

Constituyen un marco regulador con un nivel de consenso universal que se plasma de forma reiterada en diferentes instrumentos internacionales pero que, sin embargo, sigue sin tener suficiente reflejo en la realidad social.

Y a todo ello, se nos ha unido la realidad ya descrita derivada del inesperado impacto mundial de la pandemia COVID 19, cuya intensidad y nivel de perjuicio para la actividad económica, el sostenimiento de la actividad empresarial y la supervivencia de capas importantísimas de nuestras sociedades, han puesto de manifiesto, con incuestionable crudeza, la trascendencia de la prevención hoy y en el futuro, tras tomar conciencia de la fragilidad de nuestros sistemas de protección social y económica frente a inesperados eventos como el que hoy vivimos en el que solo las medidas preventivas pueden paliar sus letales efectos.

Con estas premisas, el verdadero valor de esta nueva Estrategia Iberoamericana debemos buscarlo en su capacidad para situar en las agendas políticas medidas concretas de ejecución e instrumentos de aplicación efectiva que nos acerquen al nivel de garantía de los derechos innatos a la dignidad humana en el ámbito de las condiciones de trabajo y, por ende, en la seguridad y salud laborales.

Así lo recoge la Declaración del Congreso PREVENIA 2019, indicando que “Es urgente y necesario renovar el compromiso de todos los Gobiernos con el trabajo decente y especialmente con las políticas públicas de seguridad y salud en el trabajo, ya que la alteración de las relaciones laborales clásicas, lejos de convertirse en excusa para mermar las condiciones de trabajo o justificar una aplicación laxa de las normas básicas de seguridad y salud laboral, debe ser una oportunidad para reaccionar adecuadamente y evitar los procesos regresivos en las condiciones de trabajo y el empleo decente. Hoy más que nunca, es necesaria la reflexión conjunta y corresponsable de Gobiernos y agentes sociales para reformular las políticas públicas de seguridad y salud, desarrollar nuevos mecanismos capaces de dar respuesta al nuevo contexto laboral descrito y garantizar su sostenibilidad”.

La nueva Estrategia constituye un marco de referencia para las futuras prioridades en materia de seguridad y salud en el trabajo en nuestra Región, identificando los problemas y estableciendo líneas de actuación que sirvan de base para el desarrollo de las políticas públicas nacionales que nos vayan acercando a los niveles de protección de la salud laboral del mundo más desarrollado.

Las principales características que presenta esta Estrategia Iberoamericana son las siguientes:

En primer lugar, se ha pretendido un mayor alineamiento con los desafíos, retos y estrategias internacionales articuladas en relación con los grandes objetivos marcados en materia de Seguridad Social y SST.

Se ha pretendido también que los objetivos planteados sean nuevamente realistas y posibilistas, medibles y específicos, pudiendo adaptarse en cada país en función de su

desarrollo económico, social y según la implantación de la seguridad y salud en las políticas nacionales, que tienen reflejo en sus propias estrategias y planes de acción.

Particularmente importante resulta que la Estrategia se ha elaborado sobre la base del tripartismo, pretendiendo diseñar un marco común y compartido de las acciones en materia de prevención de riesgos laborales y fomentando la participación de las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores en el desarrollo e implementación de programas relacionados con la seguridad y salud laboral.

Por otro lado, quiere constituirse como una contribución positiva de la seguridad y salud en el trabajo a la calidad del empleo (transición de la economía informal hacia la formal).

A su vez, se pretende promover la integración de la prevención en el ámbito de la gestión empresarial y en especial de las microempresas, que representan una amplísima mayoría en el tejido empresarial regional.

Otorgar una consideración especial a los colectivos más sensibles a la siniestralidad laboral, así como a los sectores de actividad económica con mayores tasas de accidentes laborales y enfermedades profesionales.

Se dirige a contribuir en la superación y mitigación de los riesgos generados por la pandemia que ha puesto de manifiesto las debilidades de los Sistemas de Prevención y ha generado nuevos riesgos para los trabajadores psicosociales, ergonómicos, químicos y biológicos.

Del mismo modo, se pretende la incardinación de las políticas relacionadas con el género, discapacidad y la protección de la infancia en el desarrollo de la Seguridad y Salud en el trabajo.

Si tuviéramos que elegir un objetivo omnicomprensivo de las políticas de Seguridad y Salud para el próximo quinquenio, sin duda referiríamos el Objetivo 8 de los ODS, que no es otro que “proteger los derechos laborales y promover un ambiente de trabajo seguro y protegido para todas las personas trabajadoras, incluidos las personas trabajadoras migrantes y, en particular, las mujeres migrantes”.

Para la consecución del objetivo global citado, se plantean los siguientes objetivos en esta III Estrategia Iberoamericana:

Incentivar el carácter estratégico de la prevención de riesgos.

Desarrollar instrumentos específicos para garantizar la seguridad y salud en las nuevas formas de organización del trabajo.

Incrementar el esfuerzo para establecer sistemas fiables de notificación y registro de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales.

Fortalecer el compromiso en relación con los procesos de transición de la economía informal a la formal.

Articular la promoción de la SST con enfoque de género y la eliminación de cualquier forma de discriminación o menoscabo de la dignidad por razones ideológicas, raciales, religiosas o condicionantes físicos.





Desarrollar políticas específicas de SST para los colectivos más sensibles al riesgo de accidentes o enfermedad ocupacional.

Impulsar la inserción de la Seguridad y Salud en las políticas educativas.

Fomentar la inclusión de las obligaciones recíprocas de empresas y personas trabajadoras en los instrumentos de Negociación Colectiva, así como el desarrollo del régimen sancionador por incumplimientos de ambas partes, favoreciendo la institucionalidad del diálogo social en sus diferentes niveles.

Promover la incorporación normativa del criterio de responsabilidad solidaria o subsidiaria de la figura de contratista principal con la de subcontratista con relación al cumplimiento de las obligaciones de SST.

Reforzar el papel de la Inspección de trabajo en materia de prevención de riesgos laborales.

Incentivar la incorporación del tipo penal del “delito contra la salud laboral” para los supuestos más graves y culpables de incumplimiento en la materia.

Establecer mecanismos para garantizar la salud de las personas trabajadoras y avanzar hacia los modelos de certificación de empresa segura y saludable.

Enriquecer los procedimientos de SST desde la perspectiva de la sostenibilidad.

Conforme a las estimaciones que realiza la Organización Internacional del Trabajo, cada año se producen en el mundo en torno a 374 millones de accidentes de trabajo, causando 2,78 millones de muertes relacionadas con el trabajo, de las cuales 2,4 millones están relacionadas con enfermedades profesionales.

Estas muertes, enfermedades y lesiones que se producen a tal escala son un factor de empobrecimiento individual y familiar y un motivo de desaliento para quienes intentan mejorar sus condiciones de trabajo.

Además del enorme sufrimiento personal, familiar y social que provoca esta situación, la realidad es que la siniestralidad laboral tiene también un altísimo costo económico para las empresas y las sociedades en general, debidas al descenso de la productividad y a la reducción de la capacidad de trabajo.

Según las estimaciones de los organismos internacionales, en torno a un 4% del producto interior bruto (PIB) mundial se pierde en términos de costes directos e indirectos de diversa índole, entre los que hay que contar las indemnizaciones, los gastos médicos, los daños materiales, las pérdidas de ingresos y los gastos de formación del personal de sustitución. Y como ha manifestado la OISS en repetidas ocasiones, este coste asciende hasta el 10% en algunos países de la Región Iberoamericana.

La ausencia de información fiable sobre la tipología de los accidentes laborales y las enfermedades ocupacionales en nuestra Región supone un obstáculo importante para frenar los datos de siniestralidad laboral, que continúa siendo de especial relevancia no sólo en cuanto al número de accidentes, sino a la tasa de mortalidad que existen en sectores de actividad con importante peso en el mercado de trabajo regional, como la agricultura, la minería, etc. Ello porque se genera un fuerte desconocimiento acerca de

la verdadera dimensión de este fenómeno así como de las características y patrones que pueda tener, lo cual dificulta la instrumentación de herramientas para frenarlo.

De hecho, en aquellos países donde se ha implementado la realización de encuestas de condiciones de trabajo en los hogares, se ha demostrado su utilidad, proporcionando información muy valiosa sobre las condiciones de trabajo reales, que facilitan la elaboración de políticas públicas de seguridad y salud en el trabajo eficaces.

Por parte de la OISS, impulsora de la realización de este tipo de encuestas, se recomienda insistentemente la realización de las mismas, haciéndose extensivas no sólo en el sector formal sino también en la población informal, de manera que se pueda disponer de información de primer orden en lo relativo a la seguridad y salud de las personas trabajadoras y priorizar las políticas de respuesta a las distintas situaciones de riesgo y colectivos más sensibles.

En cuanto a la lucha contra la informalidad, está claro que América Latina es una Región muy desigual en la que existe una fuerte inequidad en la distribución de los ingresos totales, pues según el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo se estima que el 10% más rico de los individuos recibe entre 40 y 47% del total de los ingresos, mientras que el 20% más pobre sólo recibe entre el 2 y el 4%.

Esta es una realidad que está muy condicionada por la circunstancia de que considerando a toda América Latina aproximadamente el 53% de la población trabajadora de la Región todavía se encuentra laborando en la informalidad.

El fenómeno de la economía y el empleo informal es sumamente heterogéneo y no se deriva de una única causa o factor que lo genere. Un fenómeno que afecta especialmente a las personas trabajadoras independientes, que son el 84% del total.

En el caso de las personas asalariadas, las tasas se reducen a un porcentaje del 37,2% y por parte del empresariado llega hasta el 43,4%.

Además, la informalidad está fuertemente asociada con el tamaño de la empresa, afectando especialmente a las empresas de entre 2 y 9 personas trabajadoras ya que asciende hasta el 72,4%, mientras que en las de entre 10 y 49 personas trabajadoras es del 29,1% y en las de más de 50 el 15,3%. O el impacto que genera en algunos grupos singulares, afectando de forma más relevante a las mujeres que a los hombres, en los que supone un 52,3% frente al 54,3% de aquellas.

El hecho de que las actividades económicas informales sean prevalentes en sectores que son peligrosos, como la construcción, la agricultura o la minería de pequeña escala, se complica además por la ausencia de mecanismos de seguros, normas jurídicas, reglamentación y monitoreo de las condiciones de trabajo, que por definición caracterizan a la fuerza laboral informal.

En estos momentos de revolución tecnológica, de nuevos paradigmas de producción y de globalización, que generan oportunidades de empleo también pueden convertirse en nuevas formas de informalidad y precariedad en los casos en que no haya una normativa específica de relación laboral clara, horarios, el concepto de centro de trabajo se haga más difuso y los de contrato, jornada o duración se estén transformando.

En general, las nuevas modalidades de empleo, tales como el trabajo a demanda vía plataformas digitales, la economía colaborativa y de freelances y otras relacionadas, amenazan con crear nuevas vías de informalidad.

Por todo ello, es preciso que desde los Gobiernos se realice un importante esfuerzo de promoción, sensibilización y ayudas públicas para establecer mecanismos que permitan incorporar el sector informal a los sistemas de protección social, logrando con ello que se registren el menor número posible de siniestros laborales.

No puede olvidarse en este sentido que la reducción de la informalidad es un componente esencial de los esfuerzos por reducir la desigualdad, la exclusión social y generar verdadero trabajo decente. Desafortunadamente, la realidad de la Región en términos de igualdad efectiva entre hombres y mujeres todavía dista mucho de lo deseable, como ocurre en la mayor parte de los países del planeta.

Así lo recoge la OISS en su planificación estratégica, reconociendo que la desigualdad afecta a muchas de las más de 315 millones de mujeres que hay en la Región, haciendo que todavía quede mucho camino para llegar a la igualdad real.

Por ello, los Gobiernos deben insistir en incorporar estrategias diferenciales y singulares para este colectivo, que tengan un carácter transversal porque esta desigualdad afecta a las mujeres en muchos ámbitos y no sólo en el laboral, como pueden ser el familiar, el educativo, el desarrollo personal y profesional, etc.

Una muestra de ello es el programa que la OISS ha puesto en marcha para la equidad de género en los sistemas de Seguridad Social en Iberoamérica, para promover la citada igualdad y la inclusión de esta perspectiva de género en dichos sistemas.

Estas políticas públicas deben considerar la diversidad como un valor, como un factor de cohesión social y articular respuestas partiendo de un diseño basado en la citada diversidad.

En definitiva, incorporar el carácter transversal anteriormente citado, impregnando todas las políticas con este término, tal y como recoge la OISS en su planificación estratégica al tratar los aspectos relacionados con el género o la discapacidad.

En materia de seguridad y salud laboral, la realidad determina que los riesgos laborales a los que están expuestos los hombres y las mujeres son diferentes, por una serie de factores de diversa procedencia.

Los hombres, por ejemplo, trabajan en mayor medida en sectores como la construcción, la minería o el transporte y están expuestos a riesgos tales como caídas, explosiones, electrocuciones, productos químicos, ruido, vibraciones, calor y radiación solar.

Por otro lado, en sectores como el manufacturero, en los que los salarios son bajos, la educación, el comercio o los servicios de salud, las mujeres están expuestas a riesgos “organizativos” tales como la monotonía, la elevada exigencia y la escasa autonomía, que se vinculan a la fatiga, la depresión y conductas poco saludables.

Existen también desde luego otros riesgos como los biológicos y químicos, que se derivan por ejemplo del contacto con disolventes, las exigencias musculoesqueléticas y cardiovasculares derivadas de la realización de movimientos repetitivos, la adopción de posturas incómodas y estáticas o estar de pie.

Además, en todos los sectores, los hombres y las mujeres están expuestos a la violencia física, psicológica y sexual. Aunque el tipo de violencia que sufren unos y otras suele ser diferente, ya que las mujeres corren un mayor riesgo de ser víctimas de violencia psicológica y sexual, mientras que los hombres suelen sufrir más agresiones físicas.

Por otro lado, hay que destacar los avances normativos que se han producido en la Región para tratar de reducir la brecha existente entre hombres y mujeres.

Por ejemplo, son muchos los países de la Región que ya disponen de legislación que facilita la conciliación entre la vida laboral y la vida familiar. También hay disposiciones relativas a la igualdad de remuneración y la igualdad de trato en lo que respecta al acceso al empleo, la formación, la promoción y las condiciones de trabajo.

Ahora bien, desafortunadamente, no todos los países se han sumado a estos desarrollos normativos y siguen careciendo de legislación en esas áreas.

La legislación u otros instrumentos específicos (protocolos, guías...) sobre salud y seguridad en el trabajo que contempla las cuestiones de género debe prever mecanismos para combatir la violencia en cualquiera de sus manifestaciones, la discriminación, el acoso y la intimidación, en especial de carácter sexual y de género, tal como puede encontrarse en una gran diversidad de legislaciones, recomendaciones y directrices nacionales e internacionales.

Por tanto, como se ha indicado, desde los Gobiernos deben generarse y fortalecerse políticas públicas orientadas a contemplar los factores de riesgo laboral con carácter de género. Y con independencia del tamaño del centro de trabajo, también es

responsabilidad de las empresas acondicionar los lugares de trabajo para que sean entornos laborales saludables y equitativos tanto para las mujeres como para los hombres.

Por último, en esta parte final del capítulo queremos agregar que es imperativo desarrollar políticas específicas de Seguridad y Salud para los colectivos más sensibles al riesgo de accidentes o enfermedad: menores de edad, personas con discapacidades, embarazadas, población de mayor edad, etc., así como a los sectores de actividad con exposición a riesgos específicos: agricultura, minería, sanidad, educación, etc.

Existen determinados colectivos más expuestos a sufrir accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, como las comunidades indígenas y los afrodescendientes (que hoy son más del 30% de la población total de la Región), personas con discapacidad, residentes en áreas rurales, sin olvidar la marginalidad y las grandes bolsas de pobreza que se generan, por ejemplo, en muchos países de las grandes ciudades.

Como se recoge en múltiples documentos emanados de organismos internacionales, la pobreza es un fenómeno multicausal complejo, a la vez que un factor decisivo al hablar de formalidad, inclusión en seguridad social, acceso a derechos básicos y bienes de primera necesidad o, igualmente, a disponer de una mayor protección frente al accidente de trabajo. Lo que en conjunto y de forma general se conoce como el Piso de Protección Social.

Pero la realidad es que, a pesar de disponer de instrumentos normativos de peso y calado, la aplicación práctica de los mismos se circunscribe fundamentalmente a las llamadas economías desarrolladas, de forma que para buena parte de la población mundial (se estima que el 80% aproximadamente) y también de la Región latinoamericana, el piso de protección social está muy lejos, a pesar de la incorporación



de medidas e instrumentos como el Convenio Multilateral de Seguridad Social impulsado por la OISS.

Las estadísticas en Iberoamérica siguen mostrando que las actividades más riesgosas en cuanto a la siniestralidad laboral se refieren se encuentran en los sectores agrario, de la minería, de la construcción y del sector químico.

Las cifras estimadas por la OIT indican unas tasas altísimas de mortalidad en los tres grandes sectores de actividad. Concretamente en la industria (11,1 accidentes por cada 100.000 personas trabajadoras), en la agricultura (10,7) y en el sector servicios (6,9), lo que pone de manifiesto que en la Región hay desafíos importantes relacionados con la SST.

En el caso de la agricultura, se estima que en torno a una cuarta parte de la fuerza laboral está en este sector, con un porcentaje de mujeres que está aumentando no sólo en la Región sino en el mundo entero, constituyendo cerca del 43 por ciento de la mano de obra agrícola.

Sin olvidar que es precisamente también en este sector donde abunda el trabajo infantil, ya sea en el ámbito de pequeñas granjas familiares o en grandes explotaciones comerciales.

Según estimaciones de la OIT, en algunos países en desarrollo, el número de menores, de 5 a 14 años, económicamente activos constituye el 10% de la fuerza de trabajo y por ello la lucha contra el trabajo infantil es uno de los objetivos incluidos en todas las estrategias de organismos internacionales para avanzar en el objetivo de su erradicación.

La propia Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas propone en su meta 8.7 “acabar con toda forma de trabajo infantil para 2025”.

Según los últimos datos disponibles el número de menores en situación de trabajo infantil en América Latina y el Caribe disminuyó en el periodo 2000 a 2017, pasando de 20 a 10,4 millones de niños y niñas, lo que acredita el esfuerzo que se está realizando en la Región y al mismo tiempo obliga a reforzar los recursos para seguir avanzando hasta su eliminación en los próximos años.

Es conocido que los problemas de salud prolongados y las enfermedades crónicas aumentan con la edad. Se estima que aproximadamente el 30 % de los hombres y mujeres del grupo de edad de 50 a 64 años precisan de modificaciones en el puesto de trabajo debido a sus problemas de salud, siendo los principales, los trastornos musculoesqueléticos y de carácter mental.

Para poder llevar adelante todos estos cambios es indudable que resulta necesario impulsar la inserción de la SST en las políticas educativas nacionales.

Entendemos que la educación es un motor de cambio en la sociedad para lograr comportamientos y actitudes seguras y saludables tanto en el ámbito personal y familiar como en el profesional.

Por eso, introducir la seguridad y salud laboral en las aulas y los centros escolares supone un imprescindible punto de partida para generar una verdadera cultura preventiva en los futuros personas trabajadoras y sensibilizar sobre los riesgos laborales que van a encontrar en los años venideros en su desarrollo profesional.

En este sentido, los contenidos curriculares no sólo deben contemplar los aspectos preventivos, sino también aquellos otros dirigidos a dar a conocer, entre otros, los sistemas de protección social, la dualidad de la economía formal e informal y los factores que condicionan cada una de ellas, así como los relacionados con la erradicación del trabajo infantil.

Ello conllevaría diseñar una propuesta formativa acompañada de metodologías, recursos, agentes, espacios y tiempos, etc., para impulsar una adecuada “cultura de prevención” en los centros educativos, que permita construir una base sólida de actuaciones capaces de generar habilidades y destrezas en el futuro trabajador que garanticen el cumplimiento responsable de las normas y actividades propias de su ejercicio profesional.

Del mismo modo pensamos que es preciso fomentar la inclusión de las obligaciones y compromisos recíprocos de empresas y personas trabajadoras en los instrumentos de Negociación Colectiva, así como el desarrollo del régimen sancionador por incumplimientos de ambas partes, favoreciendo la institucionalidad del diálogo social en sus diferentes niveles.

En todos los países iberoamericanos, el derecho de las personas trabajadoras a prestar sus servicios en un ambiente de trabajo saludable goza de implícito reconocimiento constitucional al encomendarse a los poderes públicos la obligación de velar por la seguridad e higiene en el trabajo.

El derecho inherente a la seguridad social en general y a la seguridad y salud laboral en particular se proyecta de forma determinante sobre la relación de trabajo mediante el reconocimiento del derecho laboral básico de todas las personas trabajadoras a su integridad física, psíquica y a una adecuada articulación de las políticas públicas en este ámbito.

Este reconocimiento a un derecho laboral básico supone la existencia de un deber de la parte empleadora de garantizar la seguridad y la salud de sus personas trabajadoras, convirtiéndose de esta manera en el garante de la seguridad y salud de éstas durante la vigencia de la relación laboral establecida.

Como se ha puesto de manifiesto en las Declaraciones oficiales de los Congresos de Prevención de Riesgos Laborales en Iberoamérica (PREVENCIA) organizados por la OISS, “la prevención de riesgos laborales es una parte sustancial del derecho de las personas a la vida y a la integridad física, su protección y promoción determinan un objetivo de primer orden para los gobiernos, los interlocutores sociales y la sociedad en su conjunto”.

En los últimos años, se ha venido poniendo de manifiesto en gran parte de los países de la Región que la negociación colectiva y el diálogo social son herramientas útiles para abordar reformas, cambios y adaptaciones en todas las materias que afectan al ámbito laboral, especialmente ante los desafíos que hoy en día se presentan y a los que ya se ha hecho referencia al tratar los cambios en el mundo del trabajo y las consecuencias que de ello se derivan.

Son, por tanto, instrumentos eficaces que permiten una continua adaptación a los cambios, proporcionando un espacio en el que se ejerce la autonomía colectiva de las organizaciones empresariales y sindicales y el ámbito más adecuado para facilitar la capacidad de adaptación de las empresas, establecer las condiciones de trabajo y, en definitiva, para mejorar la seguridad y salud de las personas trabajadoras.

En concreto, la negociación colectiva debe servir para complementar la normativa con una mayor aproximación a la realidad de la empresa y promover la implicación de personas trabajadoras y empresas en el cumplimiento responsable de las obligaciones preventivas de ambas partes.

Además, en estos instrumentos se debe impulsar la incorporación de ambientes seguros y saludables, acuerdos que mejoren la gestión preventiva de la SST y el compromiso y participación de la administración de la empresa, de los representantes de los trabajadores y de los trabajadores.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), promovidos por Naciones Unidas en 2015, tienen como fin hacer frente a los desafíos ambientales, políticos, sociales y económicos a los que se enfrenta nuestro mundo y por lo tanto constituyen un importante compromiso para los países.

Estos Objetivos se aplican en nuestra Región y nos invitan a todos a crear un planeta más sostenible, seguro y próspero para la humanidad.

En esta línea, por parte de algunas Instituciones se empieza a acuñar el concepto de “Prevención Sostenible”, que hace referencia a cómo está concebida ésta en los planes corporativos a largo plazo en las empresas, que incluyen la sostenibilidad ambiental como valor estratégico vinculado a la extracción y uso de materiales, el uso del agua, la energía o el impacto de las emisiones de CO<sub>2</sub> al medio ambiente.

El lema del último Congreso Mundial de seguridad y salud en el trabajo de la OIT y AISS, celebrado en 2020, confirma esta iniciativa al afirmar el Dr. Walter Eichendorf, del Seguro Alemán de Accidentes, que “una Prevención que aspire a crear lugares de trabajo

seguros y saludables, sólo tiene sentido si está considerada como un elemento crucial de la sostenibilidad”.

Desde este punto de vista, a modo de resumen de esta introducción pensamos que está claro que la Seguridad Social, la protección social, y el trabajo y condiciones laborales, para hombres y mujeres cada uno con su peculiaridad y necesidades específicas constituyen un todo dentro de la Agenda 2030.

Seguidamente nos enfocaremos en algunos aspectos económicos.

## **CAPITULO II ECONOMIA POLITICA Y COOPERACION PARA LOS ODS**

Es evidente que objetivos tales como reducir drásticamente la desigualdad y la pobreza o como eliminar el hambre en el mundo importan un supuesto ineludible: resulta indispensable poner en valor y en actividad la política pública para que la consecución de las metas establecidas marque la línea de tendencia que nos permitan alcanzar tales objetivos de la Agenda 2030.

La comunidad internacional está reconsiderando la importancia y el concepto mismo del desarrollo, de allí la lógica de objetivos interrelacionados para 2030.

Esta agenda no agota su cometido en la asistencia social. La confluencia de objetivos busca instalar modelos alternativos de producción como un camino al desarrollo.

Tal como han manifestado Guillermo Zuccotti, experto de la CGT, “Los ODS, en sus espacios de intervención, proponen el establecimiento a nivel nacional de sistemas de protección universales, incluyendo los pisos nacionales de protección social, adoptados en la Recomendación 202 de la OIT por todos los países en 2012 y ratificado por las Naciones Unidas y el propio G20 como marco de referencia respecto de la gobernanza

mundial. Por medio de la promoción de estos instrumentos, los países pueden garantizar que nadie quede excluido y que la distribución de los beneficios sea compartida con mayor justicia social. La Protección Social es un resorte que, a través de sus subsistemas, constituye una variable que “estimula y recepta” impactos para el cumplimiento de los ODS en general y particularmente en los que existe una relación causa efecto directo: las políticas de protección social desempeñan un papel esencial en la reducción de la pobreza y las desigualdades y favorecen un crecimiento inclusivo. Estas ponen en el centro de valor a las personas a través de la atención a las contingencias sociales de manera directa, pero también apoyan la demanda interna y promueven la transformación estructural de nuestras economías.”

Según este experto “Está debidamente evidenciado que los sistemas integrales de protección social colaboran con el desempeño económico incrementando la productividad por medio de la inversión en los trabajadores y trabajadoras y también en la infancia resolviendo desigualdades de base que se traducen en exclusión laboral al ingreso en el mercado de trabajo. Entre las razones indirectas, pero no menos importantes, la promoción de los regímenes de Seguridad Social reduce la inestabilidad política promoviendo la paz y la cohesión social. Por su evolución histórica, Argentina se encuentra dentro del grupo de países que cuenta con sistemas integrales de protección social. Es uno de los pioneros en esta materia y presenta niveles de cobertura, institucionalidad y gasto social que lo hace diferente a otros de la región y también del mundo. La ventaja evidente a la hora de promover políticas de inclusión es que existe la institucionalidad y la logística para poder hacerlo. Por supuesto que la decisión de priorizar y llevar adelante una política de expansión de los sistemas de protección social es de naturaleza eminentemente política.”

El lento crecimiento económico mundial, las desigualdades sociales y la degradación ambiental que son característicos de nuestra realidad actual presentan desafíos sin precedentes para la comunidad internacional, específicamente la que integran los países de la Región.

En efecto, estamos frente a un cambio de época: la opción de continuar con los mismos patrones de producción, energía y consumo ya no es viable, lo que hace necesario transformar el paradigma de desarrollo dominante en uno que nos lleve por la vía del desarrollo sostenible, inclusivo y con visión de largo plazo.

Para CEPAL este cambio de época es necesario en el caso de América Latina y el Caribe, que no es la región más pobre del mundo, pero sí la más desigual.

El organismo regional de Naciones Unidas entiende que “Si bien la desigualdad existe en todo el mundo, constituye una especial limitación para alcanzar el potencial de la región. Las brechas que se enfrentan son estructurales: escasa productividad y una infraestructura deficiente, segregación y rezagos en la calidad de los servicios de educación y salud, persistentes brechas de género y desigualdades territoriales y con respecto a las minorías, y un impacto desproporcionado del cambio climático en los eslabones más pobres de la sociedad.”

Frente a estos desafíos, los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas, junto con un gran número de actores de la sociedad civil, el mundo académico y el sector privado, entablaron un proceso de negociación abierto, democrático y participativo, que resultó en la proclamación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, en septiembre de 2015. La Agenda 2030, así como la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo y el Acuerdo de París sobre cambio climático, aprobados por todos los Estados Miembros también en 2015, presentan una oportunidad sin igual para nuestra región.





La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, desde este punto de vista, presenta una visión ambiciosa del desarrollo sostenible e integra sus dimensiones económica, social y ambiental.

La Agenda 2030 se convierte así en una agenda transformadora, que pone a la igualdad y dignidad de las personas en el centro y llama a cambiar nuestro estilo de desarrollo, respetando el medio ambiente.

Aun cuando resulta un compromiso universal adquirido tanto por países desarrollados como en desarrollo, es particularmente importante para nuestra Región ya que toma en cuenta los medios de implementación para realizar el cambio y la prevención de desastres por eventos naturales extremos, así como la mitigación y adaptación al cambio climático.

En este sentido, en su documento Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible, presentado en el trigésimo sexto período de sesiones, realizado en la Ciudad de México en mayo de 2016, la CEPAL tomó esta visión y la analizó bajo la perspectiva de América Latina y el Caribe, identificando los desafíos y oportunidades clave para lograr su implementación en la región.

El organismo de ONU propuso una serie de recomendaciones de política y herramientas en torno a un gran impulso ambiental, con una alineación integrada y coherente de todas las políticas públicas —normativa, fiscal, de financiamiento, de planeación y de inversión pública, social y ambiental— para el cumplimiento de la ambiciosa Agenda 2030, y marcó la pauta para un desarrollo sostenible e inclusivo en la región.

Durante ese período de sesiones también se aprobó la resolución 700(XXXVI) por la que se creó el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible como mecanismo regional para el seguimiento y examen de la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, incluidos los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas, así como sus medios de implementación, y la Agenda de Acción de Addis Abeba.

Tras la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, CEPAL destaca que son necesarios diversos esfuerzos para su implementación y seguimiento, como valorar capacidades y recursos de todo tipo, desarrollar nuevas estrategias y diseñar arquitecturas institucionales a nivel nacional, regional y global.

En este sentido, el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, establecido en mayo de 2016 por los países miembros de la CEPAL, es el mecanismo regional para el seguimiento y examen de la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, incluidos los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas.

Este Foro que se convoca anualmente bajo los auspicios de la CEPAL anualmente, está dirigido por los Estados de América Latina y el Caribe y es abierto, además de a la participación de los Gobiernos, a la de representantes de la sociedad civil, el sector académico y el sector privado; involucra también a los órganos subsidiarios de la CEPAL, bancos de desarrollo, otros organismos de las Naciones Unidas y bloques de integración regional.

Como no puede ser de otra manera, en tanto hablamos de un cambio de paradigma, hay que derribar mitos muy arraigados y es el Estado en particular, y las asociaciones de Estados, naturalmente, quienes tienen que arriesgar y financiar ese arrojito.

Tal como ha sostenido Mariana Mazzucatto en su obra “El estado emprendedor” “no comprender el papel que desempeñan los diferentes actores hace más fácil que el Estado se convierta en prisionero de aquellos grupos de interés que retratan su labor de forma retórica e ideologizada, sin pruebas ni razonamientos. A pesar de que los capitalistas de riesgo han llevado a cabo una intensa presión para que se bajen los impuestos sobre el capital y los beneficios no basan en los tipos impositivos sus inversiones... Por el contrario, se basan en el riesgo percibido, que suele reducirse después de unas cuantas décadas de inversión previa por parte del Estado. Si no entendemos mejor a los actores implicados en el proceso de innovación, nos arriesgamos a que un sistema de innovación simbiótico en el que el Estado y el sector privado se benefician mutuamente, se transforme en un sistema parasitario en el que el sector privado sea capaz de extraer beneficios de un Estado al que al mismo tiempo se niega a financiar”.

Por eso es que para que el sustrato económico que posee el enfoque de la Seguridad Social en el marco de los ODS, hay que comprender bien cuál es el Mecanismo de Coordinación Regional de las Naciones Unidas, en tanto éste incluye fondos, programas y organismos de la región convocados por la CEPAL.

Dicho esto, se compone del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), la Comunidad del Caribe (CARICOM), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), entre otros.

Los órganos subsidiarios de la CEPAL son:

El Consejo Regional de Planificación

La Conferencia Estadística de las Américas



La Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe

La Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe

La Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe

La Conferencia de Ciencia, Innovación y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

El Comité de Cooperación Sur-Sur

El Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe

La arquitectura regional marca la pauta del seguimiento de la Agenda 2030 a nivel regional y promueve una relación transparente, coordinada e integrada, con mecanismos de presentación de informes, jerarquía y mandato claros entre los niveles global, regional y nacional.

Tanto el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible como los demás órganos de la CEPAL proporcionan una plataforma regional que actúa como puente entre lo nacional y lo global y permite llevar a cabo diálogos entre múltiples actores para identificar buenas prácticas y compartir aprendizajes entre pares relativos a la implementación, el seguimiento y el examen de la nueva Agenda y los ODS, así como debates sobre los desafíos emergentes y las metas compartidas.

Sobre la base de su tradicional enfoque integrado del desarrollo y de su trabajo y estructura multidisciplinarios, la CEPAL pone énfasis en “fortalecer el análisis y el diálogo de políticas en torno a las dimensiones clave de la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible desde la perspectiva regional. Aprovechando al máximo su experiencia acumulada en todas las áreas del desarrollo sostenible”.

La capacidad de convocatoria de la CEPAL a nivel temático y sectorial, principalmente a través de sus foros, órganos subsidiarios y reuniones intergubernamentales, reúne a encargados de la formulación e implementación de políticas, así como a otras partes interesadas de la sociedad civil, el sector académico y el sector privado, para el intercambio de ideas y conocimiento en torno a soluciones innovadoras para alcanzar la Agenda 2030 y los ODS.

La CEPAL manifiesta un enjundioso énfasis en las siguientes prioridades para apoyar a los países de América Latina y el Caribe en la implementación de la nueva Agenda:

- a. La centralidad de la igualdad.
- b. La promoción de una integración equilibrada de las tres dimensiones del desarrollo sostenible —económica, social y ambiental— en la formulación e implementación de estrategias y políticas nacionales.
- c. El cambio estructural progresivo que aumente la incorporación de conocimiento en la producción garantice la inclusión social y permita avanzar en una senda de crecimiento bajo en carbono mediante un gran impulso ambiental.
- d. El análisis de aspectos clave del financiamiento para el desarrollo y la implementación de la Agenda de Acción de Addis Abeba (como el financiamiento tradicional y los mecanismos innovadores para el cierre de brechas, y la transferencia de tecnología y el comercio justo), incluidos el alivio de la deuda en el Caribe, el combate a los flujos ilícitos y la reducción de la evasión y elusión fiscales.
- e. La diversificación de la matriz productiva, con inversiones públicas y privadas que hagan viables los patrones de producción, consumo y energéticos con menores emisiones de carbono, la economía circular y las ciudades inteligentes.
- f. El avance en la innovación tecnológica, la economía digital y la sociedad de la información.
- g. La construcción de capacidades a través de la educación de calidad, la

universalización de la protección y la economía del cuidado, la creación de empleo con derechos y la provisión de mejores bienes públicos.

- h. La gobernanza de los recursos naturales.
- i. El fortalecimiento de la acción e integración regionales en las áreas productiva, comercial, tecnológica, fiscal, financiera, de infraestructura y en las cadenas de valor de bienes y servicios ambientales.
- j. El acceso a la información y la participación ciudadana.
- k. La reafirmación de la relevancia de las instituciones y la redefinición de la ecuación entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil.
- l. La cooperación Sur-Sur y el apoyo al crecimiento de los países de renta media.
- m. La promoción de diálogos y foros con múltiples partes interesadas para favorecer la coherencia y legitimidad en materia de políticas. La coordinación del sistema de las Naciones Unidas a nivel regional y la democratización de la toma de decisiones en foros globales financieros y comerciales y la promoción del acceso de los países en desarrollo a dichos foros.

Obviamente para que todas estas prioridades permitan apoyar la integración de los ODS en los planes nacionales de desarrollo, se debe trabajar fundamentalmente en los presupuestos.

Es casi obvio mencionar que un plan bellamente ideado, sin el presupuesto suficiente no pasa de una aspiración.

Para ello, la CEPAL está abordando cuatro acciones prioritarias:

Apoyar la creación de arquitecturas nacionales, interinstitucionales e intersectoriales al más alto nivel que faciliten la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030 y la integración de las tres dimensiones —económica, social y ambiental—, para promover el intercambio de experiencias y buenas prácticas en la creación de instancias interministeriales, basándose en casos exitosos de algunos países de la región, y para abordar los desafíos de la Agenda, fomentando el diálogo entre los países para la cooperación y el aprendizaje mutuos.

Potenciar la incorporación de los ODS en los sistemas de planificación nacional y territorial, incluidas las perspectivas de fiscalidad, presupuestos e inversión en el ámbito público. Al menos 19 Gobiernos de países de la región cuentan con estrategias de desarrollo de mediano o largo plazo, y el ejercicio de alinear las estrategias con los ODS representa un paso importante para la región hacia la construcción del desarrollo sostenible.

Fortalecer capacidades a través de seminarios, talleres, cursos y asistencia técnica a nivel regional, nacional y subnacional para generar un espacio permanente de estudio y debate sobre la Agenda 2030.

Desarrollar un observatorio regional de planificación para el desarrollo sostenible, que incluya el Repositorio regional de planes nacionales de desarrollo.

En el mismo sentido, si bien Argentina tiene un adecuado sistema presupuestario y de medición de metas y objetivos financieros del Estado Nacional, con sus instancias de control presupuestario en la Contaduría General de la Nación, la calidad del gasto desde la Sindicatura, y la ejecución desde la Tesorería General de la Nación, pensamos que es necesario realizar algunas adaptaciones.

Para ello es necesario promover la integración de los procesos de medición necesarios para la producción de los indicadores de los ODS en las Estrategias Nacionales y Regionales de Desarrollo Estadístico, así como la consolidación de los sistemas estadísticos nacionales y el rol rector de las oficinas nacionales de estadística, tanto las generales como el INDEC como específicamente las que Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

CEPAL puede colaborar en este cometido ya que de conformidad con el mandato recibido de los países miembros en la Octava Reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL de 2015, promueve estrategias nacionales y regionales de desarrollo estadístico que permiten mejorar la recolección, el procesamiento, la desagregación, la diseminación y el análisis de datos y estadísticas —tradicionales y no tradicionales— de buena calidad para la construcción de los indicadores propuestos para el seguimiento y examen de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus 169 metas.

En este sentido, CEPAL, para potenciar la capacidad efectiva de los sistemas estadísticos nacionales en atención a las demandas de la Agenda 2030, promueve tanto la función central de la Conferencia Estadística de las Américas (CEA) de la CEPAL, como eje transversal en su programa de trabajo, como el apoyo a los países de América Latina y el Caribe miembros del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y del Grupo de Alto Nivel de Colaboración, Coordinación y Fomento de la Capacidad en materia de Estadística para la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Ahora bien, como se puede apreciar, Argentina se encuentra entre los países que alcanza la mayor expansión de la mencionada recomendación 202 de OIT que establecen los pisos nacionales de protección social.



Cabe recordar que Argentina era mencionada en los foros previos a la adopción de aquella recomendación como ejemplo práctico del establecimiento de garantías de ingresos para atender distintas contingencias sociales.

Si bien se adoptó en 2012, es decir, bastante antes de la consagración de los ODS y la Agenda 2030, la Recomendación 202 no ha perdido su vigencia.

Por el contrario, su contenido se imbrica íntimamente junto con la Agenda 2030 desde que el cometido principal de la Recomendación contiene la idea de:

- a) establecer y mantener, según proceda, pisos de protección social como un elemento fundamental de sus sistemas nacionales de seguridad social, y;
- b) poner en práctica pisos de protección social en el marco de estrategias de extensión de la seguridad social que aseguren progresivamente niveles más elevados de seguridad social para el mayor número de personas posible, según las orientaciones de las normas de la OIT relativas a la seguridad social.

A efectos de la presente Recomendación, los pisos de protección social constituyen conjuntos de garantías básicas de seguridad social definidos a nivel nacional que aseguran una protección destinada a prevenir o a aliviar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social.

Dicho de otro modo, la Recomendación busca alentar la responsabilidad general y principal del Estado de poner en práctica los pisos de protección social y para ello indica los siguientes principios:

- a) universalidad de la protección, basada en la solidaridad social;

- b) derecho a las prestaciones prescrito por la legislación nacional;
- c) adecuación y previsibilidad de las prestaciones;
- d) no discriminación, igualdad de género y capacidad de responder a las necesidades especiales;
- e) inclusión social, en particular de las personas que trabajan en la economía informal;
- f) respeto de los derechos y la dignidad de las personas cubiertas por las garantías de seguridad social;
- g) realización progresiva, inclusive a través del establecimiento de objetivos y plazos;
- h) solidaridad en la financiación, asociada a la búsqueda de un equilibrio óptimo entre las responsabilidades y los intereses de aquellos que financian y se benefician de los regímenes de seguridad social;
- i) consideración de la diversidad de métodos y enfoques, con inclusión de los mecanismos de financiación y los sistemas de prestaciones;
- j) gestión financiera y administración sanas, responsables y transparentes;
- k) sostenibilidad financiera, fiscal y económica, teniendo debidamente en cuenta la justicia social y la equidad;
- l) coherencia con las políticas sociales, económicas y de empleo;
- m) coherencia entre las instituciones encargadas de la prestación de servicios de protección social;
- n) servicios públicos de alta calidad que mejoren el desempeño de los sistemas de seguridad social;
- o) eficacia y accesibilidad de los procedimientos de reclamación y de recurso;
- p) seguimiento regular de la aplicación y evaluación periódica;
- q) pleno respeto de la negociación colectiva y de la libertad sindical para todos los trabajadores, y;

r) participación tripartita con las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores, así como la celebración de consultas con otras organizaciones pertinentes y representativas de personas interesadas.

De tal manera, para alcanzar, en función de sus circunstancias nacionales, los denominados pisos de protección social cada miembro de OIT debería establecer lo más rápidamente posible y mantener pisos de protección social propios que incluyan garantías básicas en materia de seguridad social.

Estas garantías deberían asegurar como mínimo que, durante el ciclo de vida, todas las personas necesitadas tengan acceso a una atención de salud esencial y a una seguridad básica del ingreso que aseguren conjuntamente un acceso efectivo a los bienes y servicios definidos como necesarios a nivel nacional.

En cuanto a que entiende la OIT por pisos de protección social la idea promovida es que deberían comprender por lo menos las siguientes garantías básicas de seguridad social:

a) acceso a un conjunto de bienes y servicios definido a nivel nacional, que constituyen la atención de salud esencial, incluida la atención de la maternidad, que cumpla los criterios de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad;

b) seguridad básica del ingreso para los niños, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional, que asegure el acceso a la alimentación, la educación, los cuidados y cualesquiera otros bienes y servicios necesarios;

c) seguridad básica del ingreso, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional, para las personas en edad activa que no puedan obtener ingresos suficientes, en particular en caso de enfermedad, desempleo, maternidad e invalidez, y;

d) seguridad básica del ingreso para las personas de edad, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional.

Las garantías básicas de seguridad social deberían establecerse por ley, tal como lo recomienda OIT, y en tal sentido la legislación nacional debería especificar la gama, las condiciones de elegibilidad y los niveles de las prestaciones que dan efecto a estas garantías.

También deberían especificarse procedimientos de queja y de recurso imparciales, transparentes, eficaces, simples, rápidos, accesibles y poco onerosos. El acceso a los procedimientos de queja y de recurso debería estar exento de cargos para el solicitante. Deberían establecerse sistemas que permitan mejorar el cumplimiento de los marcos jurídicos nacionales.

La OIT propone entonces que al definir las garantías básicas de seguridad social, los Miembros deberían tener debidamente en cuenta lo siguiente:

- a) las personas que necesitan atención de salud no deberían enfrentar dificultades ni un riesgo mayor de pobreza debido a las consecuencias financieras del acceso a la atención de salud esencial. También se debería considerar la prestación gratuita de atención médica prenatal y puerperal a la población más vulnerable;
- b) la seguridad básica del ingreso debería permitir vivir con dignidad. Los niveles mínimos de ingresos definidos a nivel nacional podrán corresponder al valor monetario de un conjunto de bienes y servicios necesarios, a los umbrales nacionales de pobreza, a los umbrales de ingresos que dan derecho a la asistencia social o a otros umbrales comparables establecidos por la legislación o la práctica nacionales, y podrán tener en cuenta las diferencias regionales;
- c) los niveles de las garantías básicas de seguridad social deberían ser revisados periódicamente mediante un procedimiento transparente establecido por la legislación o la práctica nacionales, según proceda, y

d) al establecer y revisar los niveles de las garantías, debería asegurarse la participación tripartita con las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores, así como la celebración de consultas con otras organizaciones pertinentes y representativas de personas interesadas.

Seguidamente la Organización Internacional del Trabajo postula que se deberían considerar diferentes enfoques, con vistas a aplicar la combinación más eficaz y eficiente de prestaciones y regímenes en el contexto nacional.

De tal modo se podrían incluir prestaciones familiares y por hijos a cargo, prestaciones de enfermedad y atención de salud, prestaciones de maternidad, prestaciones de invalidez, prestaciones de vejez, prestaciones de sobrevivientes, prestaciones de desempleo y garantías de empleo, y prestaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, así como cualquier otra prestación social, ya sea monetaria o en especie.

Esas prestaciones, según la Recomendación 202 podrían ser suministradas por regímenes universales de prestaciones, regímenes de seguro social, regímenes de asistencia social, regímenes de impuesto negativo sobre la renta, regímenes públicos de empleo y regímenes de apoyo al empleo.

Pero incluso, la OIT va más allá y propone:

- a) combinar medidas preventivas, promocionales y activas, prestaciones y servicios sociales;
- b) promover la actividad económica productiva y el empleo formal considerando la adopción de políticas que incluyen la contratación pública, la concesión de créditos públicos, la inspección del trabajo, políticas del mercado de trabajo e incentivos fiscales

y que fomentan la educación, la formación profesional, las competencias productivas y la empleabilidad, y

c) asegurar la coordinación con otras políticas que fomentan el empleo formal, la generación de ingresos, la educación, la alfabetización, la formación profesional, las competencias y la empleabilidad, que reducen la precariedad, y que promueven el trabajo estable, la iniciativa empresarial y las empresas sostenibles en un marco de trabajo decente.

Es decir, hay un énfasis en tratar la cuestión del traspaso de economía informal a formal.

Ello hace considerar una serie de métodos para movilizar los recursos necesarios a fin de asegurar la sostenibilidad financiera, fiscal y económica de los pisos de protección social nacionales, tomando en consideración la capacidad contributiva de los distintos grupos de población.

Esos métodos, utilizados individualmente o en combinación, podrán consistir en hacer cumplir efectivamente las obligaciones tributarias y contributivas, redefinir las prioridades de gasto o crear una base de recaudación más amplia y suficientemente progresiva.

Obviamente, esto nos lleva a considerar que los Estados deberían poner su esfuerzo en adoptar medidas destinadas a prevenir el fraude, la evasión fiscal y el impago de las cotizaciones y financiar los pisos de protección social con recursos nacionales, sin que ello obste a pedir colaboración y apoyo a nivel internacional a fin de complementar sus propios esfuerzos.

En cuanto a cómo deberían ser los procesos para extender la seguridad social, la OIT indica que se deberían formular y aplicar estrategias nacionales de extensión de la

seguridad social basadas en consultas nacionales realizadas a través de un diálogo social efectivo y de la participación social.

Desde este punto de vista, las estrategias nacionales deberían:

- a) dar prioridad a la puesta en práctica de pisos de protección social como punto de partida para los países que no cuentan con un nivel mínimo de garantías de seguridad social y como un elemento fundamental de sus sistemas nacionales de seguridad social, y
- b) tratar de proporcionar al mayor número de personas posible, y lo antes posible, niveles de protección más elevados acordes con las capacidades económicas y fiscales de los Miembros.

A estos efectos, los Miembros de OIT deberían establecer progresivamente y mantener sistemas de seguridad social integrales y adecuados que sean coherentes con los objetivos de las políticas nacionales y tratar de articular las políticas de seguridad social con las demás políticas públicas.

Al formular y aplicar estrategias nacionales para extender las estrategias de seguridad social, sería preciso entonces identificar las lagunas de la protección y sus obstáculos y tratar de colmar las lagunas de la protección mediante regímenes apropiados y coordinados eficazmente, ya sean de carácter contributivo o no contributivo o ambas cosas, inclusive mediante la extensión de los regímenes contributivos existentes a todas las personas interesadas que tengan capacidad contributiva;

Para combatir estas lagunas (generalmente dentro del trabajo independiente más que en el dependiente, y más dentro de la informalidad que en la formalidad) complementar la seguridad social con políticas activas del mercado de trabajo, inclusive mediante

formación profesional u otras medidas, pero razonablemente lo más prioritario resulta especificar las necesidades financieras y los recursos, así como los plazos y las etapas establecidos para alcanzar progresivamente los objetivos definidos, y dar a conocer mejor sus pisos de protección social y sus estrategias de extensión, y poner en marcha programas de información, inclusive a través del diálogo social.

Queda claro entonces que las estrategias de extensión de la seguridad social deberían aplicarse a las personas que forman parte tanto de la economía formal como de la economía informal, apoyar el crecimiento del empleo formal y la reducción de la informalidad, ser compatibles con los planes de desarrollo social, económico y medioambiental y facilitar su puesta en práctica.

Bajo esta óptica, la Recomendación 202 recuerda que los países que adopten pisos de protección social deberían tratar de alcanzar la gama y los niveles de prestaciones establecidos en el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), o en otros convenios y recomendaciones de la OIT sobre seguridad social que establecen normas más avanzadas.

Dentro de este marco, para algunos expertos nacionales “La asignatura pendiente, como en la mayoría de los países de la región, radica en la cobertura vertical. Existen problemas en torno a la suficiencia de las prestaciones otorgadas. Como veremos, esta debilidad en el caso argentino se ve fuertemente agravada durante los últimos años”

Más arriba mencionamos que la protección social guarda una relación directa con algunos Objetivos de Desarrollo, pero, como se mencionara previamente, las consecuencias de contar con políticas activas en materia de protección social impactan en todos ellos.



OD1. Fin de la Pobreza. Meta 1.3. Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables. 1.3.1. Proporción de los niños y niñas y adolescentes hasta 18 años cubiertos por sistemas de protección social de carácter nacional. 1.3.1.2. Proporción de adultos mayores cubiertos por sistemas de protección social de carácter nacional.

Es evidente que Argentina tiene una larga tradición en términos de extensión de la cobertura en protección social y la consecuencia práctica de esto es la existencia de ingresos mínimos garantizados para la mayoría de los hogares con independencia del tipo de programa o prestación.

La actualización de estos indicadores es una poderosa herramienta para combatir la pobreza por ingresos y resulta clave para determinar la eficacia de los programas existentes.

Pero al mismo tiempo, Argentina que ya cuenta con avances respecto de otros países de la Región, podría prestar atención al tiempo de trabajo no remunerado y el desarrollo de políticas de cuidado que son las reformas de última generación en materia de protección social.

En nuestro país no existe aún un desarrollo de políticas que permitan resolver las desigualdades socioculturales que continúan penalizando a las mujeres.

En este caso, el indicador disponible es el porcentaje de tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados, por sexo, grupo de edad y ubicación.

Desde luego la protección social argentina intenta operar sobre esta desigualdad a través de la inclusión en el sistema jubilatorio –Moratoria previsional– y fundamentalmente desde la AUH donde la percepción de esta prestación está mayoritariamente en cabeza de las mujeres.

Al inicio de cada mandato presidencial se suele mencionar a la erradicación de la pobreza como el mayor objetivo del gobierno.

Desde la promesa de campaña sobre “Pobreza cero” hasta el desafío público del presidente Macri para que lo juzgaran por los niveles de pobreza que hubiese al final de su gobierno, como por las promesas del actual Presidente para poner a la Argentina de pie.

Desgraciadamente hoy sabemos que la realidad de la pobreza es muy compleja y que la voluntad política es un elemento que integra la lucha pero no es suficiente por sí.

La inflación en este sentido es un flagelo que funciona como indicador de deterioro que atraviesa a todos los sectores de ingresos fijos, sean estos asalariados, jubilados y pensionados y perceptores de la AUH.

Una característica de nuestro pasado reciente y del presente es que el mayor impacto en el presupuesto de los perceptores de las prestaciones de la protección social está dado por el incremento en el rubro de alimentos y bebidas más que el nivel general de precios. Esto provoca un mayor impacto en el ingreso disponible de las familias ya que a estos niveles de ingreso tiene como destino el consumo de bienes destinados a la alimentación y, en el caso de adultos mayores, el consumo de medicamentos especialmente.

El informe sobre la situación de las personas mayores y el impacto inflacionario de los medicamentos como parte esencial de la canasta de consumo de bienes para este colectivo muestra que, mientras que las jubilaciones mínimas aumentaron un 239 % entre mayo de 2015 y octubre de 2019, la inflación de los medicamentos en el mismo período alcanzó 457 %, y por los mismos precios netos por la cobertura de PAMI el aumento asciende a 297 %.

Esta evolución refiere al promedio de la industria ya que, en el caso de los medicamentos de mayor consumo por este grupo etario, la pérdida de poder adquisitivo observada fue muy superior en aquel período.

Ahora bien, con la especialidad del caso, en el 2020 se logró bajar unos puntos la inflación desde el 53,8 % recibido del gobierno anterior a 42.02 %. Lamentablemente en 2021 volvió a alcanzar el 50.9 % mientras que en 2022 se duplicó y dolorosamente hoy en 2023 estamos en niveles altísimos.

Si el deflactor utilizado es el precio del dólar, la caída de los ingresos provenientes de las prestaciones de la Seguridad Social es aún peor para el período 2015 - 2019.

Tomando un promedio del valor de la jubilación mínima por la variación promedio del tipo de cambio en 2015, las jubilaciones equivalían a 441 USD mientras que, utilizando la misma metodología, a octubre de 2019 la equivalencia llega solo a 221 USD7; la mitad del valor medida en dólares.

Aún con los esfuerzos intensísimos que se han llevado adelante en el gobierno actual y particularmente desde la ANSES, que ha tenido afortunadamente un rol mucho más

activo que en aquél período, la comparación con la divisa sigue perjudicando a los jubilados y pensionados, manteniéndose hoy alrededor de los 200 dólares norteamericanos, dándonos la idea de que hay que realizar muchos mayores esfuerzos sobre todo en la administración general de la economía, a efectos de lograr los pisos de protección social.

Es decir, hay que comprender que, desde un punto de vista de los intereses de los ciudadanos, con una mirada progresista, distributiva e igualitaria, también hay que luchar contra la depreciación de nuestra moneda nacional y poner prioridades que permitan un gasto público eficiente.

La mención al tipo de cambio no resulta antojadiza.

La estructura de costos de los servicios públicos durante la administración de 2015 a 2019 fue encontrando como variable de actualización el tipo de cambio con el argumento de no desfinanciar las finanzas públicas.

Zuccotti, el autor citado destaca que “La contracara de esta decisión es la erosión de los ingresos fijos que no tienen poder de trasladar estos aumentos, lo que claramente hicieron los sectores formadores de precio de la economía. Lo cierto es que, ya sea porque Argentina exporta “bienes salario” o por razones de la dependencia de la misma estructura productiva, el aumento del tipo de cambio trae aparejado un efecto pobreza casi inmediato por su traslado a precios. Claramente se evidencian en el período una inflación invariablemente creciente que, en combinación con una política de ingresos insuficiente de las prestaciones de la Seguridad Social, dieron como resultado un notable aumento de la pobreza medida por ingresos. Lo incontrastable de los datos en materia de erosión de las prestaciones nominales de la Seguridad Social producto de la inflación,

especialmente en el rubro alimentos y bebidas y medicamentos, muestran la penetración creciente de la pobreza en personas con ingresos.”

El transcurrir de políticas erradas en el combate a la inflación del gobierno 2015 / 2019 y la sustantiva pérdida del poder adquisitivo de los sectores de menores ingresos –dentro de los cuales los perceptores de los programas de protección social son un blanco natural– colocaron al Gobierno en la imposibilidad de negar los resultados en materia de pobreza medida en términos de ingresos.

Como un intento de contrapunto, la forma de relativizar la contundencia de los datos fue apelar al concepto de pobreza multidimensional como un indicador más eficiente.

Al respecto, el Observatorio de la Deuda Social Argentina de la UCA aborda la definición de pobreza multidimensional a partir de la construcción de una Matriz Multidimensional de Pobreza en términos de Desarrollo Humano (MPDH).

Así, la medición de pobreza por ingresos se complementa con un índice de privación de derechos sociales (IPD). El fundamento utilizado es que “la medición de la pobreza debe incluir un conjunto de indicadores asociados tanto a funciones de bienestar como a funcionamientos básicos en materia de derechos sociales y económicos fundamentales”.

La pobreza multidimensional en materia de desarrollo humano exhibió no obstante el deterioro de la situación social para el sector más vulnerable, aumentando del 27,2 % en 2015 al 35,7% en diciembre de 2019.

Está claro que el gobierno actual debió enfrentar flagelos totalmente impensados. Por empezar la pandemia de COVID 19, que obligó a movimientos absolutamente recesivos e inflacionarios a la vez, como las medidas de confinamiento.

El golpe fue duro para nuestra débil economía, y aún con la notable recuperación, hemos quedado asolados como país por las secuelas de ese fenómeno mundial. Sobre ese impacto, la guerra Ruso-Ucraniana agrava las condiciones económicas particularmente la de los precios de energía y al mismo tiempo, el país enfrenta su tercera sequía consecutiva.

Esto hace que la progresiva disminución de población definida como no pobre y sin carencias monetarias como la disminución de la población no pobre pero con déficits en derechos se puede ver como un efecto cascada que fue ocurriendo a lo largo del período gubernamental.

Ante el deterioro del poder adquisitivo de los ingresos, operó un proceso de achicamiento de las economías de las unidades familiares que, más allá de la existencia de programas monetarios, deterioraron el bienestar general.

Esto es muy importante a la hora de entender por qué tanto el gobierno del 2015 a 2019 como el actual, tuvieron que dar continuidad e incluso expandir el universo de personas alcanzadas por la protección social.

El desarrollo de sistemas integrales de protección social que tengan entre sus objetivos prioritarios la extensión de la cobertura mejora sustancialmente la brecha de ingresos y, por ende, la distribución, pero para poder encarar ese proceso con voluntad política y éxito al mismo tiempo, resulta evidente que deben alcanzarse como postulan CEPAL,

OIT y OISS, pactos fiscales con suficiente apoyo social que evidencien con amplitud un rumbo que no sea luego víctima de vaivenes políticos.

El análisis de la evolución de la Agenda 2030 en relación con la protección social durante los últimos cuatro años en nuestro país lo podemos dividir en dos entornos bien diferenciables.

Un entorno de coyuntura caracterizado por la persistente y profundizada recesión económica que causó la pandemia de COVID 2019, tuvo su pico de derrumbe en el año 2020.

Esta parálisis de la actividad económica no fue homogénea; el peor peso cayó en aquellas actividades industriales y de construcción que justamente ocupan mayor cantidad de mano de obra resintiendo la componente contributiva del financiamiento a los sistemas de Seguridad Social. El progresivo empeoramiento de la situación macroeconómica fue poniendo en jaque a una Protección Social que, paradójicamente, la situación de deterioro económico llamaba a ser activa protagonista.

Es por ello que el Estado Nacional debió echar mano de medidas totalmente extraordinarias como el IFE, la asistencia para el salario de dependientes, préstamos, y otras, que a la postre, incidieron en la recuperación de 2021/2022.

Si bien la dinámica del empleo registrado ha crecido, también se ha visto un aumento en sectores de la economía informal y empleos precarizados.

En este sentido, el nivel de empleo no registrado, definido como aquella proporción del empleo en unidades económicas formales que no formalizan esas relaciones laborales, es una variable relevante para explicar la falta de financiamiento al sistema de Seguridad Social pero claramente no el único.

El proceso de cambio de empleos protegidos a nuevas formas de provisión de ingresos, característico en el período en cuestión, se puede explicar también por la evolución de la informalidad estructural.

Este conjunto de unidades productivas, extraído desde los trabajadores ocupados, tiene una doble vía de exclusión: no tiene lugar en ninguna de las formas de contribución y, por consiguiente, de acceso al sistema de Seguridad Social.

El aumento de las formas vinculadas con la afiliación al monotributo como refugio de cobertura suponen un cambio de empleos protegidos por la relación de dependencia (plenos derechos) hacia una forma de auto protección inducida por la lógica del achicamiento de gastos (el uso de la figura del monotributo como mercantilización de las formas laborales).

En este sentido expertos de la CGT indican que “un dato aparentemente paradójico es este contexto de retroceso de variables socio laborales es el crecimiento del número de ocupados y ocupadas. Mencionábamos anteriormente el crecimiento de la informalidad estructural, el cuentapropismo como forma elusiva de registración y nuevas formas “atípicas” de empleo más vinculadas a la definición clásica de precariedad laboral”.

Con independencia del impacto del nivel de actividad económica y de la institucionalidad del mercado de trabajo, el gobierno de la situación socio laboral de nuestro país, salvo



breves períodos de recuperación, presenta un deterioro de características estructurales que, evidentemente, no se resuelven con un ciclo de crecimiento económico solamente. Hay fenómenos persistentes como la economía informal, formas atípicas de empleos mundiales de suministros son problemas que atraviesan los sistemas de Seguridad Social de la mayoría de los países en mayor o menor medida y que, en consecuencia, interpelan el modelo típicamente Bismarkiano o contributivo puro.

La nueva realidad supone sistemas integrales donde el eje de la inclusión es el derecho humano asociado con la Seguridad Social y dónde coexisten la contributividad específica de los trabajadores con el componente tributaria de financiamiento; en la razonabilidad de que todos los ciudadanos deberían gozar del derecho a la Seguridad Social.

Lógicamente, en términos de política de inclusión, para el Estado quien había retomado las riendas en materia de Seguridad Social a partir de dos decisiones muy gravitantes como fueron la reestatización del sistema previsional en 2008 y el lanzamiento de la Asignación Universal por Hijo (AUH) en 2009, se vuelve claro que hay un desafío de naturaleza mayor y sistémica.

Más allá de las razones de coyuntura respecto de la política económica y la búsqueda de espacios fiscales sostenibles en el tiempo, de razones de naturaleza estructural respecto a la estructura productiva y la dinámica de empleo; existen aspectos que influyen de forma transversal en el sistema de protección social y que pueden retardar aún más la consecución de los Objetivos de Desarrollo.

Ellos son los temas que se abrigan debajo del concepto de Futuro del trabajo: erosión de la contributividad y amenaza de la relación laboral. La expansión del trabajo en las economías de plataformas y otras formas de economía digital, es un fenómeno mundial

que, en el contexto socio laboral argentino antes descrito, requieren de una atención especial.

Estas nuevas modalidades de trabajo se han favorecido por la ausencia de regulación. La brecha normativa existente importa dos perjuicios: el impacto fiscal por la elusión contributiva y la precarización laboral que condiciona la cobertura en protección social.

En este sentido, la falta de una regulación inteligente de estas actividades que permita su accionar, pero al mismo tiempo no genere una suerte de acreencia social para con estos trabajadores se vuelve crucial.

Buscar algún esquema de contribución especial para estas empresas es preciso para no generar una deuda del derecho en expectativa de estos trabajadores respecto a las contingencias sociales previstas por el sistema integrado de Seguridad Social.

Por otro lado, hay que considerar el envejecimiento de la población como un proceso tendencial ya que la población argentina se encuentra en un proceso sostenido de envejecimiento dado por el aumento de la proporción de adultos mayores respecto de la población total siguiendo la tendencia de muchos países de la región.

Si bien aún resta conocer el detalle de todos los datos que surgen del CENSO 2022, la prospectiva demográfica habla de un aumento importante de la dependencia en adultos mayores.

Para ver esta relación con la demanda de protección social potencial, se puede seguir la relación de dependencia que, en el caso de nuestro país, conjuga dos efectos: el

descenso de la relación de dependencia en jóvenes de hasta 15 años y el aumento de los adultos mayores de más de 60 años.

Tendencialmente, vamos hacia una sociedad más envejecida por una disminución de la fecundidad y a una mayor proporción de adultos mayores; aunque por el momento las tasas de dependencia se mantienen bajas, la combinación de ambos efectos tenderá a aumentarla.

Esto significaría que el llamado “bono demográfico” se va terminando en una época donde Argentina no ha podido aprovechar al máximo el potencial de una población activa que debiera sostener generacionalmente a los dependientes por edad, lo cual se suma a que la fase actual del capitalismo global, con finanzas descentralizadas geográficamente, promueve la migración masiva de jóvenes.

Esto supondrá esfuerzos adicionales desde la financiación de los sistemas respecto a las prestaciones monetarias a los adultos mayores bajo el supuesto de que la población activa tiende paulatinamente a decrecer.

Conforme lo explica Zuccotti “Esta tendencia de disminución de la población activa en el tiempo nos pide hacer foco en el análisis precedente del mercado de trabajo. También la capacidad contributiva de la población es determinante a la hora de evaluar la sostenibilidad financiera de los sistemas de protección social. Haciendo un recorte de la situación de empleo de los jóvenes que, como vimos, naturalmente deberán sostener las poblaciones en proceso de envejecimiento, vemos amplificado el problema de la precariedad y la falta de ingresos para resolver el presente y, en consecuencia, pocas chances para participar de la sostenibilidad financiera de los sistemas de seguro social.”

Esto pone de relieve, por un lado, la necesidad de adelantar la acción de la política pública hacia la protección de ingresos de los hogares (ODS 10) y la educación (ODS 4).

Nuestro país tiene un desarrollo avanzado de su sistema de Seguridad Social. La historia en materia de reivindicación de los derechos de los trabajadores a partir de la conformación de la sociedad industrial fue diseñando un sistema de cobertura amplia de las distintas contingencias sociales.

La tendencia mundial es un criterio de equiparación en derechos de trabajadores formales e informales tiene como vemos reconocimiento internacional de la protección social como impulsora de inclusión social y el objetivo de una “protección social para todos”, como lo enuncia la OIT, supone cerrar las brechas de cobertura a partir de la búsqueda de espacios fiscales consistentes pero desde la existencia de los sistemas clásicos de seguro social.

La inclusión social a través del sistema previsional en un contexto de alta informalidad y precariedad consentida requieren de un esfuerzo de toda la sociedad. Así lo muestra la confluencia histórica de fuentes contributivas y fuentes tributarias en el financiamiento del sistema previsional. No obstante, el cambio de tendencia hacia la universalización de los sistemas de protección social pone por delante la tarea de avanzar en reformas que modifiquen el financiamiento con carácter progresivo poniendo la carga tributaria en los sectores de mayores ingresos.

Los avances en términos de Pisos de protección social requieren de una reformulación permanente, tienen que tener una institucionalidad propia donde converjan los actores de la producción en cuanto la incidencia de la política laboral y productiva ejerce en el

financiamiento, actores de la economía informal y una necesaria representación de la sociedad civil.

Desde luego que la sustentabilidad del sistema en su conjunto pone en debate la discusión sobre los recursos.

El fundamento filosófico de los Pisos de protección social es mucho más que una visión complementaria de los sistemas de seguro social ampliados y extendidos. Parte de la premisa de que las condiciones de desigualdad castigan particularmente a los sectores más vulnerables que no tienen otra forma de reducir estas brechas si no es a través de la actividad en materia de políticas públicas.

Sin dudas, el actual contexto laboral, social y económico obliga a desarrollar políticas de protección social desde un Estado con capacidad de gestión y una política tributaria sensible a los niveles de deterioro en materia de desigualdad pero al mismo tiempo, requiere de una priorización de cómo financiar y qué prestaciones financiar para que adquieran el valor de universales.

Por otro lado, no puede pedirse al sistema político que apoye aquello que anule su diversidad de agendas. Es necesario, un esfuerzo de compatibilización y de diálogo social muy fecundo, meditado y que pueda extenderse sosteniblemente en el tiempo.

Para ello, hay experiencias en el mundo que pueden utilizarse como guías para el diálogo social en materia de seguridad social y agenda 2030, en la medida en que es más simple ponerse de acuerdo en acciones concretas que en discutir las filosofías que necesariamente son opuestas por el juego político.

En el capítulo siguiente que opera como conclusiones, insinuamos algunos modelos posibles, que desarrollaremos más extensamente en las próximas entregas.

### **III CONCLUSIONES**

Los sistemas de protección social que combinan un piso de protección social con políticas activas y pasivas de generación de empleo e intermediación laboral son una estrategia integral para abordar la problemática del empleo y la protección social.

Estos sistemas buscan no solo proporcionar un apoyo financiero mínimo a los ciudadanos más vulnerables, sino también mejorar sus oportunidades de empleo a través de políticas activas como la capacitación, la educación y la intermediación laboral.

La Agencia Federal de Empleo de Alemania, conocida como Bundesagentur für Arbeit (BA), es un ejemplo de un sistema de protección social que combina un piso de protección social con políticas activas y pasivas de generación de empleo e intermediación laboral.

La BA es una agencia gubernamental autónoma responsable de la administración de los servicios de empleo y de la política laboral en Alemania.

Este organismo proporciona una amplia gama de servicios para desempleados, incluyendo asesoramiento, orientación profesional, capacitación, intermediación laboral y apoyo financiero a través del sistema de protección social.



Los servicios de la BA están diseñados para satisfacer las necesidades específicas de los solicitantes de empleo y para ayudarles a encontrar empleo adecuado en el mercado laboral.

La BA también es responsable de la implementación de políticas activas de empleo en Alemania.

Estas políticas incluyen programas de capacitación y educación, programas de aprendizaje y pasantías, programas de empleo temporal, y programas de empleo subsidiado para trabajadores con dificultades para encontrar empleo en el mercado laboral.

Además, la BA se encarga de administrar el sistema de seguro de desempleo en Alemania, que proporciona apoyo financiero a los trabajadores desempleados para ayudarles a cubrir sus necesidades básicas mientras buscan empleo.

El seguro de desempleo se financia mediante contribuciones de los empleadores y los empleados y está diseñado para proporcionar un apoyo financiero temporal a los trabajadores desempleados.

En resumen, la Agencia Federal de Empleo de Alemania es un ejemplo de un sistema de protección social que combina un piso de protección social con políticas activas y pasivas de generación de empleo e intermediación laboral sobre el cual volveremos en las próximas entregas.

Existen diversas agencias gubernamentales en otros países que tienen objetivos similares a los de la Agencia Federal de Empleo de Alemania. Algunos ejemplos son:

UK Department for Work and Pensions (DWP) - Reino Unido: Es el departamento gubernamental encargado de la política de empleo y bienestar social en el Reino Unido. El DWP es responsable de la administración del sistema de seguridad social y el seguro de desempleo, así como de la implementación de políticas activas de empleo, como la intermediación laboral y la capacitación.

Pôle Emploi - Francia: Es la agencia gubernamental francesa encargada de la administración del seguro de desempleo y la intermediación laboral. Además, Pôle Emploi también es responsable de la implementación de políticas activas de empleo en Francia, como la capacitación y los programas de empleo subsidiado.

Public Employment Service (PES) - Suecia: Es la agencia gubernamental sueca encargada de la administración del seguro de desempleo y la intermediación laboral. Además, el PES también es responsable de la implementación de políticas activas de empleo en Suecia, como la capacitación y los programas de empleo subsidiado.

Servicio Nacional de Empleo (SNE) - México: Es la agencia gubernamental mexicana encargada de la intermediación laboral y la implementación de políticas activas de empleo en el país. Además, el SNE también es responsable de la administración de programas de empleo subsidiado y de capacitación para desempleados y trabajadores en situación de vulnerabilidad.

Estas son solo algunas de las agencias gubernamentales de otros países que tienen objetivos similares.



Naturalmente, cada país puede tener un enfoque diferente en cuanto a la administración de la política de empleo y bienestar social, pero en general, todas tienen el objetivo común de mejorar las oportunidades de empleo y el bienestar de sus ciudadanos y producir en lo medular el traspaso de economías informales a la formalidad, de modo de que los sistemas de protección social puedan cumplir con las características que le impone la Agenda 2030.

Es importante destacar que la evidencia de la relación entre crecimiento económico y generación de empleo de calidad no siempre es unívoca.

Surge la pregunta clásica entonces, ¿Puede el crecimiento económico por sí solo generar empleo o es necesario además una reforma de la institucionalidad laboral de un país para mejorar la generación de empleo?

Casi huelga decir que hay una relación positiva entre el crecimiento económico y la generación de empleo, pero esto no siempre se traduce en la creación de empleos de calidad.

Por ejemplo, el crecimiento económico puede estar impulsado por sectores que generan empleos precarios, como el sector informal o las actividades con salarios bajos, y esto no necesariamente se traduce en una mejora de la calidad de los empleos.

Es importante destacar que el crecimiento económico no es suficiente por sí solo para generar empleo de calidad. Las reformas de la institucionalidad y legislación laboral también son importantes para mejorar la calidad de los empleos generados y para garantizar la protección social de los trabajadores.

Existen ejemplos de países que han experimentado tanto un crecimiento económico sostenido como reformas en la institucionalidad y legislación laboral que han mejorado la generación de empleo de calidad.

Un caso emblemático es el de Alemania en la década de 2000, que experimentó una importante reforma laboral (conocida como "Agenda 2010") y al mismo tiempo experimentó un crecimiento económico sostenido y por eso es que al comienzo de este capítulo traíamos la descripción de su Agencia Federal de Empleo.

La reforma laboral alemana incluyó una modernización de las relaciones laborales, y un aumento de la competencia en el mercado laboral.

Estas medidas permitieron una mayor dinámica en el mercado laboral, lo que a su vez permitió una mayor generación de empleo. Al mismo tiempo, el crecimiento económico sostenido de Alemania permitió la creación de empleos de calidad en sectores de alta productividad, lo que mejoró la calidad de los empleos generados.

Otro ejemplo es el de España, que a partir de la década de 1990 experimentó una importante reforma laboral y un crecimiento económico sostenido.

La reforma laboral incluyó una flexibilización de las relaciones laborales y una reducción de determinados estándares de protección laboral previos, pero para cubrir mayor número de personas, lo que permitió una mayor generación de empleo.

Al mismo tiempo, el crecimiento económico sostenido permitió la creación de empleos de calidad en sectores de alta productividad, lo que mejoró la calidad de los empleos en su conjunto.

Es importante destacar que cada país tiene su propia realidad y que no existe una fórmula única para mejorar la generación de empleo de calidad. Sin embargo, la combinación de reformas en la institucionalidad y legislación laboral con un crecimiento económico sostenido puede ser una estrategia efectiva para mejorar la generación de empleo de calidad.

Lo que sin dudas está claro es que para alcanzar las metas de la Agenda 2030 y avanzar hacia pisos de protección social mínimos, universales, sostenibles es necesario abordar legislaciones específicas para trabajadores independientes, que son una deuda particularmente para nuestro país.

Es evidente que el trabajo dependiente es 2/3 del total de los trabajadores, maguer sean registrados o no, y que el tercio restante es de trabajadores independientes.

Si bien las proporciones de registrados y no registrados en cada grupo, dependientes e independientes, son similares, es decir 66% registrado, 34 % no registrado, esos porcentajes no quieren decir lo mismo para uno u otro grupo.

El alcance y la protección que brindan los sistemas de institucionalidad laboral varían considerablemente según el país. Pero clásicamente, el trabajador dependiente registrado es altamente protegido, mientras que el dependiente no registrado, carece de protección, aunque en general puede alcanzarla mediante un procedimiento judicial.

Sin embargo, para el trabajador independiente, esté registrado o no, las realidades suelen ser muy diferentes.

Es por esto que muchos países han intentado legislaciones para el trabajador independiente.

Un ejemplo es el Reino Unido, donde se han introducido leyes específicas para proteger a los trabajadores independientes.

En 2020, se implementó una nueva ley que brinda más derechos y protección a los trabajadores independientes que trabajan a través de plataformas digitales, como Uber y Deliveroo.

Esta ley establece que los trabajadores independientes tienen derecho a un salario mínimo, a vacaciones remuneradas y a acceso a planes de pensión, entre otros derechos. También establece que las empresas que emplean a estos trabajadores deben proporcionar una descripción clara de su trabajo y sus responsabilidades.

En los Estados Unidos, algunos estados han implementado leyes para proteger a los trabajadores independientes, como la "Ley AB5" en California, que establece que ciertos trabajadores independientes deben ser considerados como empleados y no como contratistas independientes. Esto les otorga ciertos derechos laborales y de protección, como el salario mínimo y las horas extra.

En otros países, como México y Brasil, se han introducido leyes específicas para trabajadores independientes que brindan ciertos derechos y protecciones, como el

acceso a la seguridad social y la protección contra la discriminación. Sin embargo, el alcance de estas leyes es limitado y muchos trabajadores independientes todavía no tienen acceso a los mismos derechos que los trabajadores empleados.

Es importante tener en cuenta que las leyes específicas para trabajadores independientes todavía son relativamente nuevas y están en constante evolución, y que su implementación y aplicación varían según el país y la industria. Además, los derechos y protecciones que brindan pueden ser limitados en comparación con los derechos laborales completos que se otorgan a los trabajadores empleados.

En el Reino Unido, existen diversas regulaciones y leyes que protegen los derechos de los trabajadores en general. Algunas de las más relevantes son:

La Ley de Derechos de los Trabajadores de 1996, que establece los derechos básicos de los trabajadores, como el derecho a un salario mínimo, a vacaciones remuneradas y a una jornada laboral máxima.

La Ley de Igualdad de 2010, que prohíbe la discriminación en el lugar de trabajo por motivos de género, edad, raza, orientación sexual, religión, discapacidad, entre otros.

La Ley de Contratos de Empleo de 1999, que establece las normas básicas que deben incluirse en un contrato de trabajo, como la remuneración, la duración del contrato y las condiciones de trabajo.

En cuanto a los trabajadores de plataformas como Uber o Deliveroo, como mencionábamos más arriba existe una legislación específica que ha sido objeto de debate en los últimos años.

En febrero del 2021, el Tribunal Supremo del Reino Unido dictaminó que los conductores de Uber deben ser clasificados como trabajadores, y no como trabajadores independientes, lo que les otorga ciertos derechos laborales, como el salario mínimo y las vacaciones remuneradas. Además, el gobierno del Reino Unido ha anunciado planes para reformar la ley laboral para garantizar que los trabajadores de plataformas tengan una mayor protección y seguridad laboral.

Es importante destacar que Uber ha apelado esta decisión y actualmente se encuentra en un proceso legal en curso. Sin embargo, la decisión del Tribunal Supremo tiene implicaciones importantes para los trabajadores de la plataforma en el Reino Unido y podría sentar un precedente para otras empresas de la "gig economy" en el futuro.

En cuanto a la regulación a nivel parlamento europeo, en 2019 se aprobó la Directiva sobre Derechos de Autor en el Mercado Único Digital, que establece normas para garantizar que los trabajadores independientes y los creadores de contenido reciban una remuneración justa por su trabajo en plataformas digitales. La directiva también establece medidas para proteger los derechos de autor en el ámbito digital.

Además, en 2020, la Comisión Europea presentó una propuesta de Directiva sobre las condiciones laborales transparentes y predecibles para los trabajadores de la Unión Europea, incluyendo los trabajadores independientes.

La propuesta establece una serie de medidas para garantizar que los trabajadores independientes reciban una remuneración justa y tengan acceso a una protección social adecuada.

En resumen, la Unión Europea está trabajando activamente para establecer regulaciones que protejan los derechos y la remuneración justa de los trabajadores independientes, incluyendo aquellos que trabajan en plataformas digitales.

En este sentido si bien todavía no son muy extendidos en Argentina, globalmente se extienden los "Zero Hour Contracts" (contratos de cero horas) que son una forma de contratación en la que el empleador no garantiza un número mínimo de horas de trabajo al empleado, y solo lo llama para trabajar cuando sea necesario.

Estos contratos son comunes en algunos sectores, como el de hostelería o el de cuidado de personas.

En la Unión Europea, la regulación de los "Zero Hour Contracts" varía de un país a otro. Algunos países han implementado medidas para limitar o prohibir el uso de estos contratos, mientras que otros los permiten con ciertas restricciones.

Por ejemplo, en el Reino Unido, los "Zero Hour Contracts" están regulados por la Ley de Derechos de los Trabajadores de 1996. La ley establece que los trabajadores con este tipo de contrato tienen derecho a una remuneración por debajo de un umbral mínimo, a un descanso semanal, a vacaciones pagadas y a protección contra la discriminación. Sin embargo, no hay garantía de un número mínimo de horas de trabajo.

En otros países europeos, como España, los "Zero Hour Contracts" no están permitidos, y sólo se pueden utilizar contratos que garanticen un número mínimo de horas de trabajo.

Por otro lado podríamos traer a debate la Ley AB5 de California (Asamblea Bill 5) que entró en vigor el 1 de enero de 2020 y establece una prueba de tres partes, conocida como "prueba ABC", para determinar si un trabajador es un empleado o un contratista independiente en California.

La ley tiene como objetivo restringir el uso excesivo de la clasificación de contratista independiente en ciertas industrias, como el transporte y la tecnología, y garantizar que los trabajadores reciban ciertos derechos laborales y beneficios.

La prueba ABC establece que para que un trabajador sea clasificado como contratista independiente, debe cumplir con los siguientes tres criterios:

A: El trabajador debe estar libre de control y dirección por parte del empleador en lo que respecta a la realización del trabajo, tanto en términos contractuales como en la práctica.

B: El trabajo realizado por el trabajador debe estar fuera del curso ordinario de los negocios del empleador.

C: El trabajador debe estar regularmente involucrado en un negocio independiente, comercio o ocupación similar al trabajo que realiza para el empleador.



Además de la Ley AB5, California ha implementado otras regulaciones estatales vinculadas a esta norma. Por ejemplo, la Ley AB2257, que entró en vigor en septiembre de 2020, revisa y aclara ciertas disposiciones de la Ley AB5 para incluir excepciones adicionales para ciertas profesiones y ocupaciones, como escritores, fotógrafos, artistas y trabajadores del entretenimiento.

También existe una guía oficial del Departamento de Desarrollo del Empleo de California (EDD) sobre la clasificación de trabajadores, que proporciona información detallada sobre cómo aplicar la prueba ABC y las obligaciones y responsabilidades que tienen los empleadores y los trabajadores.

Es importante tener en cuenta que la Ley AB5 ha sido objeto de controversia y ha sido impugnada en varios casos judiciales. En noviembre de 2020, los votantes de California aprobaron la Proposición 22, que exime a las empresas de transporte y entrega de alimentos de cumplir con la Ley AB5.

Para ir finalizando estas conclusiones podemos afirmar entonces que existe un enfoque de Naciones Unidas para reducir la pobreza globalmente y para extender los beneficios de la Seguridad Social a la mayor cantidad de personas posible, con el guía político institucional de la Agenda 2030.

A su vez, la OIT proporciona recomendaciones específicas para alcanzar en ese mismo orden de ideas, pisos de protección social universales y económicamente sostenibles.

CEPAL y OISS ponen el acento en las características de universalidad y en el condicionamiento de la sostenibilidad política y económica de los sistemas sociolaborales que alberguen los pisos.

Para ello, hay que producir un tránsito sostenido de la economía informal a la formal de modo de aprovechar en el mayor número de contribuyentes individuales y sistémicos un mayor alcance de la seguridad social.

Como forma de lograr esto, OISS propone estudiar peculiarmente las condiciones diferentes que proporcionan para el análisis de acuerdos políticos que den base a los cambios que requiere el enfoque de agenda 2030, estudiar los fenómenos del trabajo dependiente y el trabajo independiente de forma sistemática aunque luego las respuestas puedan ser de políticas diferentes.

Está claro que nuestra Constitución Nacional tiene un mandato y afirma que “el trabajo en sus diversas formas gozará de la protección legal. Esto quiere decir que nuestros constituyentes meditaron cuál es la sustancia común, pero admitieron claramente que hay diversas formas de trabajo.

De tal manera, en las próximas entregas, lo que buscaremos será trabajar sobre la protección social, la seguridad social, y las realidades del trabajo dependiente e independiente de modo de estudiar sistemáticamente todas las situaciones a fin de ofrecer a la Señora Directora Ejecutiva, distintos argumentos para la ampliación de la seguridad social conforme lo pactáramos en la agenda vigente.

Aprovechamos la oportunidad, para saludarla muy atte.

