



# El futuro del trabajo como prioridad de la Presidencia Argentina del G20

Alejandra Kern y Bárbara Perrot

## El G20 para la política argentina

La presidencia argentina del G20 constituye un hecho político altamente simbólico para la reconfiguración de la política exterior que propone el actual gobierno. Esta se construye sobre una narrativa que argumenta la necesidad de “volver al mundo” o lograr una “inserción inteligente” de la Argentina. Ciertamente, nunca hemos salido del mundo y lo que observamos es que este objetivo se ha repetido una y otra vez en la historia de los gobiernos argentinos. En términos prácticos, esta idea se traduce en la reconfiguración de las alianzas externas, sea a partir de bases ideológicas o partir de visiones pragmáticas. El planteo del gobierno actual – como lo ha sido también en los ‘90 – es reconstruir una imagen de país “confiable” y “predecible” con el objetivo de obtener beneficios económicos. Construir esta imagen

suele transformarse en un objetivo en sí mismo y conlleva implementar acciones que constituyen la dimensión externa de diversas áreas de política doméstica. Así, Argentina decide ser sede de la reunión de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 2017, continuar con la organización de la IV Conferencia sobre Erradicación Sostenida del Trabajo Infantil el mismo año, alojar la Conferencia de Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur en 2019, ser sede de los Juegos Olímpicos de la Juventud en el 2018, para citar algunos ejemplos.

A diferencia de estos casos, la Presidencia del G20 es mucho más que un evento puntual. El G20 es un foro multilateral que busca alcanzar consensos en torno a lineamientos de política económica y que implica diversos procesos de intercambio y negociación que tienen lugar a lo largo de un año. Es así un proceso político que resulta en la construcción de una agenda multilateral donde deben confluir diversas áreas de política de una manera consistente.

El desafío para la Argentina es que se logren estos consensos y esta confluencia en un contexto internacional complejo, en el cual el multilateralismo atraviesa una crisis profunda y se comienza a vislumbrar una guerra comercial entre EE.UU. y China.

En una primera lectura que es dominante, esta crisis del multilateralismo se origina a partir del cambio de gobierno en Estados Unidos en 2016, el cual sostiene la idea *America First*. Diversos hechos avalan esta lectura: la retirada de EE.UU. de la Asociación Transpacífica (TTP), el fin de la participación del país en el Acuerdo de París sobre cambio climático, los persistentes ataques a la Organización Mundial de Comercio y el cuestionamiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible aprobados en el marco de Naciones Unidas en 2015.

Una lectura más profunda y compleja permite, sin embargo, advertir que esta crisis se fue gestando a partir de procesos internacionales que preceden a este cambio. Para Zaki Laïdi, “el multilateralismo empieza a tambalear en el preciso momento en el que el orden internacional se vuelve más multipolar” (Laïdi, 2018:1/7). Así, el autor observa una incompatibilidad entre multipolarismo y multilateralismo en tanto un sistema policéntrico genera una situación en la cual ningún país o coalición es lo suficientemente fuerte como para imponer sus ideas, al mismo tiempo que habilita incentivos y un espacio de negociación con

el resto. Se trata así de los efectos de una reconfiguración de fuerzas donde la emergencia de países como China, India o Sudáfrica afecta la hegemonía de las economías avanzadas de Occidente.

Es en este contexto en el cual la Argentina construye sus objetivos políticos en torno al G20. En primer lugar, el G20 se percibe como una importante oportunidad para fortalecer los vínculos internacionales de la Argentina y para señalar el rol que el país quiere y puede jugar en el actual contexto internacional. En un escenario con altos niveles de conflicto en el plano económico, comercial y ambiental entre grandes poderes, Argentina se sitúa como un mediador confiable (*honest broker*), es decir, como un país que puede interceder para lograr consensos y busca articular posiciones. En segundo lugar, el gobierno busca presentar al G20 como un proceso cercano a las principales preocupaciones de los ciudadanos.

Es por ello que, en este contexto, se elige la prioridad sobre el futuro del trabajo entre las tres prioridades de la presidencia argentina. Esta aborda una problemática que afecta de forma muy directa a los ciudadanos y permite a la vez construir una agenda multilateral positiva. Esta agenda crea una base común en tanto constituye un desafío compartido por todos los países del G20 y, al mismo tiempo, plantea el tema en perspectiva de futuro, más como oportunidad que como problema, lo cual facilita alcanzar consensos.

## La problemática del futuro del trabajo

El debate sobre el futuro del trabajo viene cobrando relevancia en la escena internacional y adquiere un lugar destacado en 2017. Distintas razones están detrás de este fenómeno. Entre ellas se destaca la velocidad y aceleración del cambio tecnológico, que plantea enormes desafíos para la economía, pero, particularmente, para el mundo del trabajo, tanto en lo que se refiere a la calidad y cantidad de puestos que se demandan como al tipo y nivel de calificaciones y habilidades que se requieren.

Este debate explora cómo las tecnologías, la automatización, la robótica y la inteligencia artificial están modificando la forma en que

trabajamos, dónde trabajamos y las capacidades que necesitamos para trabajar. El tema convoca tanto a investigadores, alumnos, empresarios y, fundamentalmente, a tomadores de decisión política.

A partir de 2017, pueden identificarse distintas iniciativas por parte de los organismos internacionales, que se vieron también reflejadas en el trabajo del G20, destinadas a definir qué entendemos por futuro del trabajo y a diseñar estrategias para lograr que este se traduzca en un mundo más inclusivo y justo.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) lanzó este año la iniciativa del centenario de su organización relativa al futuro del trabajo y creó la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo. El objetivo de esta, desarrollada en seis ejes (el rol del trabajo para los individuos y la sociedad; terminar con la desigualdad de la mujer en el lugar de trabajo; tecnología para un desarrollo social, ambiental y económico; gestionar el cambio en las distintas fases del proceso educativo; nuevos enfoques para el crecimiento y el desarrollo; y futura gobernanza global del trabajo), es lograr que el futuro del trabajo ofrezca seguridad, igualdad y prosperidad.

Por su parte, una iniciativa del futuro del trabajo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), analiza cómo los cambios tecnológicos, la globalización y el progreso tecnológico están afectando la cantidad y calidad del empleo, así como la inclusividad de los mercados de trabajo, las capacidades y la política social.

Si bien el hecho de que la actual revolución tecnológica tiene un importante impacto en el empleo está ampliamente aceptado, lo cierto es que este impacto no es homogéneo. La dinámica de incorporación de las nuevas tecnologías es generalmente heterogénea y discontinua, y se manifiesta generalmente en mercados de trabajo segmentados y en economías que evolucionan a diferente velocidad, con fuertes consecuencias sobre los procesos de inclusión y en la distribución del ingreso (Cimoli y Primi, 2008). Esta heterogeneidad, marca sin duda diferencias a la hora de evaluar políticas dentro de la diversidad de economías del G20.

Por otro lado, es también significativo destacar que, en general, en el ámbito del G20 el tema del futuro del trabajo es abordado desde un enfoque no determinista, es decir, contemplando el vínculo entre el

cambio tecnológico e innovación y su impacto en el mercado de trabajo como una relación mediada por los diferentes contextos institucionales y el grado de desarrollo de los países.

En el contexto de estas transformaciones, ¿cuáles son las principales preocupaciones sobre el futuro del trabajo?

La que se plantea con más “ansiedad”, refiere al impacto en términos cuantitativos de estos cambios tecnológicos por su aceleración y por su naturaleza. Surge entonces la pregunta de si habrá o no suficientes trabajos y, asociado a esto, qué tipo de trabajos habrá.

Sobre este punto hay diagnósticos diversos y controvertidos. Un trabajo de Frey y Osborne (2013) encendió alarmas al estimar que en EE.UU. el 47% de las personas estaban empleadas en trabajos susceptibles de ser realizados por computadoras en los siguientes 10 a 20 años. Otros trabajos realizados con la misma metodología para otros países resultaban en estimaciones similares. Sin embargo, los resultados fueron cuestionados al observarse que no eran las ocupaciones, sino las tareas aquellas que podrían ser reemplazadas. Tomando este enfoque y considerando la heterogeneidad de tareas de los trabajadores en diversas ocupaciones, un estudio posterior de la Arntz, M., T. Gregory and U. Zierahn (2016) halla que, en promedio, un 9% de los trabajos en 21 países de la OCDE podrían ser automatizados. En la misma línea, un trabajo del McKinsey Global Institute (2017) para 46 países (representando un 80% del total de la fuerza de trabajo mundial) estima que menos de un 5% de las ocupaciones podrían ser completamente automatizadas, al mismo tiempo que advierte que casi todas podrán ser parcialmente automatizadas. Más allá de estos números y estimaciones, la preocupación está instalada en los países del G20 y un tema clave es comprender quiénes se benefician y quiénes se perjudican con estos cambios para desarrollar así políticas pertinentes.

Y aquí se introduce un dato importante: en la mayor parte de los países del G20 el mercado laboral se está polarizando. Esto es, por un lado, crece el empleo para trabajadores que tienen altos niveles de formación y altos salarios, así como de trabajadores de bajos niveles de formación y de ingresos. Por otro lado, decrece el empleo de trabajadores de formación media, por ejemplo, en tareas rutinarias de producción y de oficina (Goos, Manning y Salomons, 2010; Gemmel, 2016).

Otra de las preocupaciones radica en la incertidumbre en torno a las nuevas formas de organización del trabajo, el rol del trabajo independiente y del trabajo en plataformas digitales en este proceso, y la discusión en torno a si ciertos trabajadores son efectivamente independientes o dependientes encubiertos.

A ello se agrega el interrogante sobre si estas nuevas formas de empleo pueden constituirse en empleos con salarios dignos (*living wages*). La pregunta sobre el ingreso que se genera en estas formas de trabajo refiere tanto a su nivel como a su estabilidad. En un contexto en el que la desigualdad del ingreso a nivel mundial ha venido empeorando por la caída del ingreso del trabajo versus el del capital (distribución funcional del ingreso) así como por el empeoramiento de la distribución del ingreso en el seno del mercado de trabajo, donde se verifica también actualmente una polarización del ingreso, estos cambios plantean el serio interrogante de hacia dónde evolucionarán las tendencias preexistentes.

## El futuro del trabajo en la agenda del G20

En el marco del G20, el tema también fue cobrando relevancia a lo largo de los últimos años. Ya durante la presidencia china en el año 2016 comenzaron a expresarse algunos desafíos. Es importante recordar que se crearon tres nuevos grupos ese año: innovación, nueva revolución industrial y economía digital. Estos grupos claramente buscaron comenzar a tratar el tema de los cambios tecnológicos y la economía digital en el marco del G20.

Particularmente en el área laboral, la declaración de Beijing ya destacaba “En muchas economías, el desempleo y los resultados deficientes del mercado de trabajo, en particular para los jóvenes, persisten. El crecimiento de los salarios reales sigue siendo lento en los países del G20, y la mayoría de nuestras economías se enfrentan a una desigualdad de ingresos elevada y creciente. De cara al futuro, el futuro del trabajo también abunda en desafíos y nuevas oportunidades” (G20, 2016). Y recomendaba para futuras presidencias, desarrollar esquemas de política en cooperación con otros canales del G20 para lograr que los potenciales beneficios de la innovación, la nueva revolución industrial y la economía digital sean inclusivos y ampliamente compartidos.

También destacaba claramente la necesidad de avanzar en recomendaciones de política para mejorar la empleabilidad de las personas en este contexto de cambios tan intensos.

Al año siguiente, en el 2017, Alemania avanzó más fuertemente con el tema y lo planteó como una de las prioridades de su presidencia en el canal de empleo. Los ministros se comprometían en ese caso a aprovechar las oportunidades del cambio estructural que implica el futuro del trabajo para crear nuevos y mejores empleos y reducir, al mismo tiempo, los riesgos a través de un enfoque en políticas para el desarrollo de habilidades, protección social efectiva para todos y calidad del empleo.

Reconociendo que las tendencias globales crean nuevas demandas en términos de ajuste de habilidades, provisión adecuada de protección social, la necesidad de adaptabilidad de los trabajadores y las empresas, y un ambiente propicio para la creación de empleo, los ministros se comprometieron a desarrollar acciones concretas en línea con las “Prioridades del G20 sobre el futuro del trabajo” destacadas por la presidencia alemana ese año. Entre estas, se busca contribuir a que las fuerzas laborales adquieran, mantengan y ajusten continuamente las habilidades relevantes a lo largo de su vida laboral, y a lograr una cobertura de seguridad social que refleje la creciente diversidad de ocupaciones y empleos, incluidos los trabajadores por cuenta propia y aquellos de la economía de plataforma.

También se destacó que la naturaleza cambiante del empleo impacta en las condiciones de trabajo, lo cual implica la necesidad de involucrar a los interlocutores sociales como actores importantes en el establecimiento y la implementación de acuerdos laborales equitativos.

Finalmente, se estableció que el G20 continuaría el intercambio en este tema en futuras presidencias y se destacó la necesidad de desarrollar acciones de política concretas en línea con las “prioridades del G20 sobre el futuro del trabajo”. A partir de ello, Argentina retoma el tema con intención de profundizar en tres dimensiones que se detallan en la siguiente sección.

## El futuro del trabajo como prioridad de la presidencia argentina

Una particularidad que resultó significativa en el proceso llevado a cabo por la presidencia argentina fue que el futuro del trabajo se situó como un tema común entre el Canal de Finanzas y el Canal de Sherpas. Esta decisión implicó un trabajo coordinado entre el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y el Ministerio de Educación. Los enfoques en uno y otro canal fueron diferentes, pero buscaron complementarse. Mientras que la agenda del Canal de Finanzas se focalizó en alcanzar un diagnóstico compartido y ofrecer un Menú de Opciones de Políticas para el Futuro del Trabajo, el Grupo de Trabajo de Empleo basó su agenda en prioridades que afectan las políticas laborales, de empleo y de protección social.

También, dentro del Canal de Sherpas se articuló el trabajo entre los grupos de Educación y Empleo, con algunas contribuciones de Economía Digital y del Grupo de Trabajo de Desarrollo. Esta articulación fue altamente valorada por los países del G20 y fue permitiendo desarrollar una mirada multidimensional y, a la vez, consistente sobre las principales preocupaciones y acciones a seguir en este eje de discusión.

Durante 2018, en el marco del Grupo de Trabajo de Empleo, se priorizaron tres ejes sobre el futuro del trabajo: i) promover habilidades y el aprendizaje a lo largo de toda la vida; ii) promover la formalización laboral y el trabajo decente; y iii) fortalecer la protección social. Las tres prioridades estuvieron atravesadas por la preocupación acerca de la desigualdad existente y cómo esta puede verse afectada por la dinámica de la *performance* económica y del mercado de trabajo. Por ello es que se convocó a una reunión del subgrupo de participación del ingreso de los asalariados en el producto y desigualdad, creado en el año 2015, por iniciativa argentina, bajo la presidencia de Turquía. Asimismo, entre las prioridades argentinas se buscó potenciar una agenda inclusiva focalizada en dos objetivos particulares: continuar trabajado en disminuir brechas de género y remover las barreras que limitan la inclusión de personas con discapacidad en el mercado laboral.

### *Desarrollo de habilidades y el aprendizaje para toda la vida*

Esta prioridad define en gran medida la perspectiva de la presidencia argentina del G20 sobre el futuro del trabajo centrada en las oportunidades y en las posibilidades que abre el cambio tecnológico. Sitúa, así, en el campo de la educación y la formación profesional uno de los principales espacios desde donde construir políticas.

Partiendo de la evidente polarización del mercado laboral en los países del G20 y el hecho concreto de que los trabajadores menos calificados están más expuestos al desempleo, la informalidad y los menores salarios, el desafío principal es cómo evitar el incremento de la desigualdad. Al mismo tiempo, también se observa una demanda creciente e insatisfecha para nuevos perfiles laborales que cambian a mayor velocidad. En este sentido, el aprendizaje a lo largo de toda la vida vuelve a ocupar un lugar central y urgente en esta agenda.

En el proceso de G20 esta prioridad implicó, por un lado, alcanzar una declaración conjunta entre ministros de educación y de empleo. Por otro lado, en el marco de la reunión de Ministros de Trabajo, se centró en analizar opciones para promover una mejor articulación entre demanda y oferta de habilidades, así como promover una constante actualización y recalificación de los trabajadores.

En la declaración conjunta con Educación se acordaron lineamientos para el desarrollo de habilidades mediante un aprendizaje continuo e inclusivo que acompañe las transiciones entre la educación, la formación y el mundo del trabajo. Se destacó también la importancia de desarrollar estrategias coordinadas entre las áreas responsables de educación y de empleo.

En la declaración de ministros de trabajo, el énfasis estuvo en asegurar el acceso a formación de calidad que permita reducir desigualdades y en implementar metodologías que permitan anticipar demandas de habilidades, sumadas al diálogo permanente entre organizaciones de empleadores, empleados y el gobierno.

### *Promover la formalización laboral y el trabajo decente*

Como mencionamos, una de las dimensiones que se priorizó este año fue la calidad del trabajo de estas nuevas formas de empleo o formas no estándares de empleo (Berg, 2016) y su vínculo con la informalidad laboral (Maurizio, 2016),

La informalidad laboral tiene raíces estructurales en América Latina y no es un fenómeno novedoso en absoluto. Sin embargo, en el actual contexto del futuro del trabajo, las nuevas formas de empleo, en varios casos, se superponen y no se diferencian significativamente de las modalidades de precariedad e informalidad predominantes en América Latina. Según un estudio realizado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2018) para el grupo de empleo del G20, la informalidad laboral representa el 56% de la población ocupada en los países del G20, y lejos de ser un problema resuelto, ésta se ha venido incrementando en los últimos años. Al mismo tiempo, se verifica un crecimiento y diversificación de las formas no estándares de empleo.

Según este estudio, en comparación con el empleo estándar (a tiempo indeterminado, y a tiempo completo), las formas no estándar de empleo tienen una probabilidad significativamente mayor de ser informales, tanto para mujeres como para hombres, y el empleo temporal es particularmente marcado en este sentido. En los países del G20, el 14% de los empleos estándares son informales mientras que esta tasa alcanza el 60% en el caso de los trabajadores temporarios. Esto significa que la inestabilidad que surge de los trabajos temporales se ve agravada por peores condiciones de trabajo asociadas con el empleo informal.

En general, existe una jerarquía con respecto a la calidad del empleo, con trabajadores ocasionales que experimentan mayores déficits de trabajo decente que los trabajadores con contratos de duración determinada (OIT, 2016). La situación se ve agravada en el caso en que en los empleos temporarios sean además trabajadores a tiempo parcial.

Varias razones pueden explicar por qué puede verificarse una superposición entre empleos no estándares e informalidad. Los trabajadores en estos empleos pueden tener dificultades para acceder a la protección de la seguridad social, debido a los requisitos mínimos de horas trabajadas o los salarios percibidos de las modalidades de contratación, por la

falta de contrato o porque dicho contrato no incluye esta protección. Los empleadores, por su parte, pueden decidir optar por emplear trabajadores temporales y/o a tiempo parcial, por ejemplo, dado que los menores requisitos y umbrales mínimos establecidos por ley pueden resultar en una contratación menos costosa. La informalidad en estas formas no estándares afecta el acceso a la atención médica y otros beneficios, como la licencia de maternidad remunerada, el seguro de desempleo o las pensiones de vejez.

Las formas no estándares de empleo pueden entonces tener diversos efectos sobre las condiciones de trabajo, incluida la seguridad del empleo, los salarios y la remuneración, el tiempo de trabajo, la seguridad y salud en el trabajo, el acceso a la seguridad social, la organización del trabajo, el equilibrio entre la vida laboral y personal, y las oportunidades de capacitación. Si estos efectos son positivos o negativos reflejará el tipo de empleo no estándar del que se trate, las razones por las cuales un trabajador ingresa a un empleo no estándar (ya sea voluntario o involuntario) y el marco legal que regula los acuerdos de empleo no estándar.

Por ello fue necesario en G20 abordar la discusión de cómo lograr que la institucionalidad laboral de los distintos países contemple estas formas no estándares de empleo, garantizando los derechos laborales de los trabajadores. El diseño de políticas destinadas a garantizar el trabajo decente, tanto en formas estándares como no estándares, podría enmarcarse en tres grandes dimensiones: la cobertura legal, el nivel de protección legal y el cumplimiento de las regulaciones existentes.

Dependiendo de los países, las miradas sobre este tema son bien variadas. Existe el temor a que una mayor regulación de estas formas limite su potencial de creación de empleo, reduciendo la posibilidad de adaptar los requerimientos de empleo a la dinámica de la producción dada por la mayor flexibilidad que otorgan estas formas a la hora de contratar mano de obra y la posibilidad de reducción de costos. En este sentido, la Declaración de Ministros de Trabajo intentó un balance y reconoció tanto las oportunidades de generación de empleo que implican estas nuevas y diversas formas de trabajo, como los riesgos que conllevan, particularmente en cuanto la calidad del empleo, la capacitación laboral, la protección social, la libre asociación y la negociación colectiva.

Asociado con estas nuevas formas de trabajo, el empleo que se crea en la economía digital plantea también desafíos en términos de calidad del empleo al que se les suman las particularidades vinculadas a las características de las plataformas digitales. En este sentido, este año, a pedido particularmente de algunos de los países del G20, se incorporó a la discusión el debate en torno a cómo promover el empleo de calidad en las plataformas digitales, el rol de los gobiernos nacionales, el margen para una acción internacional en este tema, así como el rol de los actores sociales en este tema.

Como forma de abordar en conjunto todas estas cuestiones en un mismo eje, y tras algunos debates que se detallan más adelante, los ministros de trabajo aprobaron una serie de principios de política para promover la formalización laboral y el trabajo decente en todas las formas de trabajo, incluyendo las plataformas.

#### *La protección social y su sustentabilidad*

Como los sistemas de protección laboral y social de la mayoría de los países se basan principalmente en el concepto de relación de empleo estándar, el incremento de las formas de empleo no estándar aumenta las posibilidades de que los trabajadores empleados de esta manera no estén cubiertos por estos sistemas. En otras palabras, los trabajadores en algunas formas no estándar de empleo pueden estar particularmente expuestos al riesgo de la informalidad. Este año, también se abordó en detalle la necesidad de continuar avanzando hacia esquemas de protección social sustentables que garanticen el acceso a una adecuada protección social, independientemente del status laboral.

Este es uno de los ejes que se trabajó también en el Canal de Finanzas del G20 este año, dado el claro vínculo de este tema con la sustentabilidad del sistema impositivo y su estructura de financiamiento. En el menú de políticas, que se consensuó en el comunicado de Ministros de Finanzas y Presidentes de Bancos Centrales, se ven reflejadas algunas de las opciones de políticas que pueden contribuir en este sentido.

El tema de la protección social viene siendo tratado en el grupo del empleo del G20 con profundidad hace varios años y especialmente tanto en el año 2016 como en el 2017 se le dedicó mucho interés. Bajo

la presidencia alemana se lo empezó a discutir más específicamente en el marco del futuro del trabajo, destacando particularmente la necesidad de que se promueva la portabilidad de derechos de la seguridad social entre distintos tipos de empleo. Este año, se profundizó también en la necesidad de promover la portabilidad de los beneficios de la seguridad social entre países, destacando el rol de los convenios internacionales en este sentido.

### *Brechas de género*

La dimensión de género, particularmente focalizada en el lugar que ocupa la mujer en todas las prioridades, constituye un eje transversal de la presidencia argentina del G20. En el caso del grupo de empleo, nos encontramos con dos antecedentes que marcan la agenda en este tema. En principio, el objetivo concreto de reducir la brecha de género en un 25% para el 2025, conocido como la *meta de Brisbane*, ciudad australiana en la cual se acordó. En segundo lugar, un amplio anexo de recomendaciones de política para reducir las brechas de género en la participación laboral e ingresos mediante la mejora de la calidad del trabajo de las mujeres y una matriz para reportar dichas brechas, acordadas en la reunión ministerial de Bad Neuenhar en 2017. En el anexo de recomendaciones de política, los países del G20 se comprometieron a incrementar sus esfuerzos en tres dimensiones que configuran el trabajo de calidad: mejora de la calidad de los ingresos; aumento de la seguridad del mercado laboral; y mejora de las condiciones laborales. En función de estos antecedentes, el grupo de empleo se concentró este año en identificar las brechas que se evidencian a las tres prioridades sobre el futuro del trabajo – desarrollo de habilidades, informalidad y formas no estándar de empleo y protección social –, identificar el estado de avance hacia la meta de Brisbane y, finalmente, sistematizar y compartir las políticas reportadas por los países en el reporte sobre género.

En líneas generales, el diagnóstico sobre las brechas dejó en evidencia su persistencia y sus riesgos: i) la meta de Brisbane está aún lejos de ser alcanzada por todos los países del G20, más allá de diferencias significativas en algunos casos; ii) las mujeres continúan sobrerrepresentadas en el mercado informal y en las formas no estándares de empleo, con un consecuente impacto negativo en su seguridad social;

iii) están subrepresentadas en aquellos trabajos con más potencial de crecimiento y en la formación en las áreas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemática; iv) no hay suficiente información desagregada por género, para poder medir mejor la situación de las mujeres en el mundo del trabajo. La declaración de ministros de empleo plantea compromisos en estos puntos a fin de evitar que se amplíen las brechas o se generen nuevas.

Por otro lado, la sistematización de las políticas desarrolladas por los países del G20 muestra una creciente tendencia a desarrollar planes y políticas más comprensivas, inclusivas y orientadas a resultados.

### *Inclusión de personas con discapacidad en el mercado laboral*

Se estima que aproximadamente mil millones de personas (15% de la población mundial) tienen algún tipo de discapacidad. Estas personas encuentran una serie de barreras, tanto sociales como de infraestructura que dificultan su inserción y permanencia en el mundo laboral. Estas barreras inciden también en su acceso a una educación de calidad y se correlacionan con altas tasas de pobreza en este grupo social.

Dado este contexto, el gobierno argentino propuso trabajar en este tema, discutiendo, en primer lugar, las dificultades en torno a la disponibilidad de datos comparables – en gran medida, relacionados con definiciones diferentes sobre la discapacidad – y en eliminar las barreras que enfrentan las personas con discapacidad en el mercado laboral. En este caso, se destacó cómo la tecnología puede generar cada vez más oportunidades para estas personas y se acordaron una serie de principios para la integración de las personas con discapacidad en el mercado laboral: promover incentivos fiscales y financieros para las empresas, plantear objetivos cuantitativos, promover prácticas que prevengan la discriminación, invertir en facilidades de infraestructura adecuada, aumentar la capacidad de los servicios públicos de empleo para apoyar a las personas con discapacidad, promover políticas de educación y formación a lo largo de la vida, entre otros.

## Principales puntos de debate y perspectivas

Los primeros debates se dieron en torno a la forma de introducir esta prioridad. Algunos países cuestionaron la pertinencia de tratar el tema del futuro del trabajo en el Canal de Finanzas, argumentando que era específico del Grupo de Trabajo de Empleo. Otros países dudaban de la posibilidad de una efectiva coordinación entre ambos canales y temían una mayor complejidad en la agenda. Dentro del Canal de Sherpas, la creación del Grupo de Educación para aportar al tema también tuvo cierta resistencia inicial. Los cuestionamientos en este punto no eran sobre su pertinencia o contenido, sino relativos al temor de seguir sobredimensionando la estructura del G20, o bien, para el Grupo de Empleo de tener que sumar voces de otros delegados a un tema que considera propio.

A lo largo del proceso, la complementariedad y la utilidad de la coordinación entre los dos canales resultaron evidentes y aceptadas y esto se transformó en una característica muy propia de la presidencia argentina. En la práctica, esto se reflejó en la participación del Canal de Finanzas en las reuniones del Grupo de Trabajo de Empleo y viceversa, así como también en el intercambio y aportes a los documentos producidos en uno y otro espacio en el marco de la presidencia argentina.

En cuanto a los debates de contenido, el punto más controvertido se relacionó con las nuevas o atípicas formas de empleo y su vínculo con la informalidad. Varios países manifestaron su interés por reforzar los aspectos positivos de estas formas de empleo, como la oportunidad de inserción laboral que brindan y su potencial de creación de empleo (Australia, principalmente). Algunos países europeos (como Francia y Alemania) ven en las formas no estándares de empleo y la informalidad claramente dos fenómenos diferentes e independientes. Hay una clara tendencia a considerar que la informalidad es un fenómeno exclusivamente de los países en desarrollo, de hecho, como mencionamos anteriormente, en varios países del G20 el empleo informal no se estima. Sin embargo, las tendencias actuales muestran la necesidad de analizar la informalidad de las distintas modalidades de empleo independientemente de su categoría ocupacional. Por otro lado, otro grupo de países enfatizó fuertemente la necesidad de adaptar los marcos institucionales laborales y de protección social a fin de que se garanticen los derechos laborales y la protección social en el marco del futuro del trabajo y evitar así nuevas fuentes o causantes de informalidad laboral.

El empleo en las plataformas digitales y sus particularidades fue otro eje de debate. Algunos países (principalmente Francia y Alemania) se manifestaron claramente en favor de llamar a la acción de gobiernos y organismos internacionales para regular el empleo y las plataformas digitales. Otros destacan la necesidad de avanzar en el dimensionamiento del fenómeno y su medición antes de elaborar recomendaciones de política más concretas. Es igualmente importante destacar que, tanto en el Canal de Finanzas como en el de Sherpas, se manifestó muy claramente la necesidad de avanzar en la medición de la economía digital y del empleo en y a través de plataformas.

Otro punto de controversia estuvo dado por un tema que fue más allá de las prioridades de la presidencia argentina y fue particularmente impulsado por Gran Bretaña: trabajo infantil, trabajo forzado y esclavitud moderna. Argentina enmarcó la temática en seguimiento de los compromisos del año anterior y a la luz de los resultados de la IV Conferencia Internacional sobre Erradicación Sostenida del Trabajo Infantil realizada en Buenos Aires en 2017. En la primera reunión del Grupo de Trabajo de Empleo, el tema se puso sobre la mesa a través de un reporte de la OIT y otro de Argentina sobre los resultados de la Conferencia. En esa ocasión, hubo amplio acuerdo en desarrollar una estrategia del G20 para avanzar en la temática respondiendo al compromiso de la Cumbre de Hamburgo donde se acordó “tomar medidas inmediatas y efectivas para eliminar el trabajo infantil, el trabajo forzoso, la trata de personas y todas las formas modernas de esclavitud hacia 2025” (G20, 2017). El debate se produjo con relación al concepto de “esclavitud moderna”. Para algunos países, el concepto es impreciso, amplio, no puede ser medido y ciertamente genera el temor a posibles restricciones comerciales. Por otro lado, dada su amplitud –se habla de “todas las formas”- el cuestionamiento también se vio permeado por variables culturales y el temor a que fueran cuestionadas algunas tradiciones no occidentales. La solución hasta entonces en otros foros había sido listar las cuatro categorías y no subsumir todo a la idea de esclavitud moderna. Tras explorar otras opciones y entendiendo que alcanzar un consenso en este punto era difícil en un plano de principios o valores y que el objetivo era avanzar en lineamientos para el desarrollo de políticas en el ámbito laboral, se acordó una fórmula que restringe la estrategia del G20 para erradicar el trabajo infantil, el trabajo forzoso, la trata de personas y la esclavitud moderna *en el mundo del trabajo*.

Finalmente, protección social abrió algunos debates que evidencian diversas realidades entre países desarrollados y países en desarrollo. Reino Unido y Estados Unidos encontraron dificultades a la hora de hablar de cobertura universal de la protección social por las características de su propio sistema. Por otro lado, los países en desarrollo se mostraron activos en la necesidad de promover la portabilidad de los derechos o beneficios de la seguridad social, no sólo entre diferentes puestos de trabajo sino entre países a través de la implementación de convenios bilaterales o multilaterales, iniciativa que promueve la presidencia argentina. En este punto, Reino Unido y Estados Unidos pidieron que se consideren especialmente las particularidades nacionales en este punto. Este es un debate que está fuertemente vinculado con el tema de migraciones laborales y la movilidad de los trabajadores a nivel internacional. A su vez, la sustentabilidad de los sistemas de seguridad, otro de los temas propuestos por la presidencia, generó cierta reticencia en el grupo por ser un tema que claramente no sólo concierne al Grupo de Empleo sino también al Canal de Finanzas. Por ello, en este punto se tuvo particular sensibilidad en no duplicar esfuerzos entre canales y en mostrar la coordinación argentina entre los distintos grupos.

Varios son los temas que quedan para continuar y ampliar en futuras presidencias del G20. Sin duda, el futuro del trabajo requerirá seguir profundizando varios aspectos, así como dimensionar los impactos diferenciados que el cambio tecnológico tiene sobre el empleo en los diversos países del G20. En particular, la permanente evolución de la economía digital y las plataformas requieren un mayor análisis antes de avanzar en el desarrollo de iniciativas tanto globales como locales, que, sin embargo, ya se advierten necesarias. En esta área, la colaboración con otros grupos del G20, como la *task force* de economía digital y el Canal de Finanzas, será necesaria para un abordaje integral de los desafíos y oportunidades que se plantean y que configuran un nuevo escenario.

La dificultad para alcanzar la meta de género de Brisbane continuará, sin duda, sobre la mesa y será objeto de continuas presiones desde las organizaciones de la sociedad civil a través de los grupos de afinidad que demandan estrategias nacionales y mayor transparencia.

Probablemente Japón continúe trabajando sobre el futuro del trabajo, aunque aún no se conocen sus prioridades. Tal como cada presidencia

acostumbra, la definición de prioridades estará vinculada con desafíos domésticos y regionales, pero también estará ligada a aquellos temas que fueron alcanzando consensos y compromisos a lo largo de diversas presidencias. Y es precisamente aquí donde radica uno de los principales aportes del G20 a las relaciones internacionales al dar continuidad a una agenda de preocupaciones compartidas sobre la cual se promueven criterios para el desarrollo de políticas y se alimenta el intercambio de saberes y experiencias.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arntz, M., T. G. and U. Zierahn (2016). “The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis”. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*. No. 189. OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5jlz9h56dvq7-en>
- Berg, J. (2016). *Non-standard forms of employment, a feature of the contemporary world of work*. Organización Internacional del Trabajo (OIT) [en línea] [http://www.ilo.org/global/about-theilo/newsroom/news/WCMS\\_534122/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-theilo/newsroom/news/WCMS_534122/lang--en/index.htm)
- Breemersch, K., J. Damijan and J. Konings (2017). “Labour Market Polarization in Advanced Countries: Impact of Global Value Chains, Technology, Import Competition from China and Labour Market Institutions”. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*. No. 197, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/06804863-en>
- Cimoli, M. y A. Primi (2008). “Propiedad intelectual y desarrollo: una interpretación de los (nuevos) mercados del conocimiento”. En J.M. Martínez (ed.) *Generación y protección del conocimiento: propiedad intelectual, innovación y desarrollo económico* (LC/MEX/G. 12-2008). Publicación de las Naciones Unidas [en línea] [file:///C:/Users/dhuneus/Downloads/LCmexG12\\_es.pdf](file:///C:/Users/dhuneus/Downloads/LCmexG12_es.pdf)
- Frey y Osborne (2013). *The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?*. Oxford: University of Oxford.

- Gemmel, P. (2016). “What are the effects of job polarization on skills distribution of young workers in developing countries?”. *OIT Work for Youth Technical Brief*, nro 7.
- Goos, M., Manning, A. y Salomons, A. (2010). *Explaining Job Polarization: Routine-Biased Technological Change and Offshoring*.
- G20 (2016). *Innovation and Inclusive Growth: Decent Work, Enhanced Employability and Adequate Job Opportunities*. G20 Labour and Employment Ministers Meeting Declaration, Beijing.
- G20 (2017). G20 Leaders’ Declaration: Shaping an Interconnected World. Hamburgo.
- Laïdi, Z. (2018). “Is Multilateralism finished?”. En Project Syndicate, Long Reads, Mayo.
- Mark A. Dutz, R. K. Almeida y Truman G. P. (2018). *Los empleos del mañana Tecnología, productividad y prosperidad en América Latina y el Caribe*.
- Maurizio, R. (2016). “Formas atípicas de empleo en América Latina: incidencia, características e impactos en la determinación salarial”. Serie *Condiciones de Trabajo y Empleo*. N° 76.
- Novick (2018). “El mundo del trabajo: cambios y desafíos en materia de inclusión”. Cepal - Serie *Políticas sociales*. N° 228, enero 2018. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/43221-mundo-trabajo-cambios-desafios-materia-inclusion>
- OCDE (2018). “Issues note: The emergence of new forms of work and their implications for labour relations”. Documento elaborado para la 1ª reunion del Employment Working Group del G20.
- OIT (2018). *Informality and non-standard forms of employment. Prepared for the G20 Employment*. Working Group meeting, 20-22 February, Buenos Aires.
- Salazar-Xirinachs, J.M. (2017). “La metamorfosis del trabajo”. En *ROBOTLUCION; el futuro del trabajo en la integración 4.0 de América Latina*. Revista Integración y comercio, 42 (21). Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo (BID-INTAL) [en línea] <https://publications.iadb.org/handle/11319/8487?locale-attribute=es&>

#### RESUMEN

### **El futuro del trabajo como prioridad de la Presidencia Argentina del G20**

Este artículo aborda en detalle una de las tres prioridades definidas por la presidencia Argentina del G20: el futuro del trabajo. El texto sitúa el tema en el contexto de los objetivos políticos del G20, problematiza sus diversas dimensiones abordadas en el marco del Grupo de Trabajo de Empleo del G20 y señala los principales debates que tuvieron lugar.

#### ABSTRACT

### **The Future of Work as a Priority for the Argentine G20 Presidency**

This paper thoroughly analyses one of the three priorities defined by the Argentine G20 Presidency: the future of work. The article examines this topic in the context of the G20 political objectives, it problematizes the different dimensions of this issue as addressed within the framework of the G20 Employment Working Group and it focuses on the main discussions held.

#### SUMMARIO

### **O futuro do trabalho como prioridade da Presidência Argentina do G20**

Este artigo trata detalhadamente de uma das três prioridades definidas pela presidência argentina do G20: o futuro do trabalho. O texto coloca o assunto no contexto dos objetivos políticos do G20, problematiza as suas várias dimensões abordadas no âmbito do Grupo de Trabalho sobre Emprego do G20 e aponta os principais debates realizados.