



Organización  
Internacional  
del Trabajo



1919-2019

# BOLETÍN INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN SINDICAL



## El Futuro del Trabajo: Los Sindicatos en Transformación

2019 / VOLUMEN 9 / NÚMERO 1-2

El *Boletín Internacional de Investigación Sindical* es una publicación de la Oficina de Actividades para los Trabajadores de la OIT. Brinda un panorama de las recientes investigaciones en materia de políticas sociales y laborales llevadas a cabo por investigadores sindicales y académicos en distintos lugares del mundo. El *Boletín Internacional de Investigación Sindical* es de carácter multidisciplinario; sus destinatarios son los investigadores sindicales, ministros de trabajo y académicos de todas las disciplinas pertinentes, como relaciones laborales, sociología, derecho, economía y ciencias políticas. Aparece dos veces al año en español, inglés y francés.

Coordinator: MAMADOU KABA SOUARÉ

Editorial Board: MICHAEL WATT, MOHAMMED MWAMADZINGO,  
ARIEL CASTRO, NEZAM QAHOUSH,  
AMANDA VILLATORO, SERGEYUS GLOVACKAS,  
ANNA BIONDI, LENE OLSEN, RAFAEL PEELS,  
CLAIRE LA HOVARY

**Oficina de Actividades para los Trabajadores**

Directora: MARIA HELENA ANDRÉ

**Boletín Internacional de Investigación Sindical**

**2019**

vol. 9

núm. 1-2

# El futuro del trabajo: los sindicatos en transformación

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, GINEBRA

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2019

*Primera edición 2019*

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En [www.ifro.org](http://www.ifro.org) puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

---

*Boletín Internacional de Investigación Sindical*

Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2019

ISSN 2076-9865

ISBN 978-92-2-031371-8 (impreso)

ISBN 978-92-2-031372-5 (pdf web)

*Datos de catalogación de la OIT*

---

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos digitales de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías y redes de distribución digital, u ordenándose a [ilo@turpin-distribution.com](mailto:ilo@turpin-distribution.com). Para más información, visite nuestro sitio web: [ilo.org/publns](http://ilo.org/publns) o escribanos a [ilopubs@ilo.org](mailto:ilopubs@ilo.org).

Producido por la Unidad de Producción de Publicaciones (PRODOC) de la OIT.  
*Creación gráfica, concepción tipográfica, compaginación, preparación de manuscritos, lectura y corrección de pruebas, impresión, publicación electrónica y distribución.*

La OIT vela por la utilización de papel proveniente de bosques gestionados de manera sostenible y responsable desde el punto de vista medioambiental y social.

Código: DTP-WEI-ICA

# Sumario

## 9 Prefacio

Maria Helena André

## 13 Reflexiones sobre el mundo del trabajo

José Mujica

Extractos de un discurso pronunciado por el expresidente del Uruguay, José Mujica, durante la Conferencia Regional de ACTRAV sobre el Futuro del Trabajo celebrada en Santiago (Chile), el 31 de mayo de 2017, sobre cuestiones relativas a la globalización y a la identidad cultural de los trabajadores, las organizaciones de trabajadores y su papel como forjadores activos de las sociedades.

## 21 ¿Pueden revitalizarse los sindicatos?

Jelle Visser

La Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la OIT ha instado a todos los actores pertinentes a «revitalizar el contrato social que asegura a los trabajadores una participación justa en el progreso económico» (OIT, 2019, pág. 10). Entre los retos que la Comisión enumera para el futuro cercano figura el fortalecimiento de la representación de los trabajadores en la economía digital. Este artículo examina algunos de los avances realizados por los sindicatos en este ámbito. Sostiene que, para los sindicatos, el reto que tendrán ante sí será recuperar el apoyo y la afiliación no solo de los trabajadores de la economía de plataformas sino, más en general, de los jóvenes y de los trabajadores con empleos temporales y ocasionales. El rejuvenecimiento de los sindicatos se ha convertido en la cuestión más apremiante después de tres decenios de disminución de las tasas de sindicación y de envejecimiento de sus miembros, lo cual está relacionado con los cambios en la estructura del empleo, las relaciones de trabajo, la educación y las modalidades de trabajo. Es fundamental conectarse con el mundo del trabajo temporal e informal, y hallar una forma de entrar en el mundo del trabajo en plataformas. Además, es preciso actualizar la afiliación en sí misma, su expresión social y lo que significa en términos de obligaciones, derechos y prestaciones.

## 57 El trabajo precario: experimentar con nuevas formas de representación – Los trabajadores sudafricanos responden

Edward Webster y Kally Forrest

El debate sobre el futuro del trabajo se centra en las tendencias tecnológicas, pero se examinan menos las maneras de crear representación entre los trabajadores precarios. Dos estudios sudafricanos realizados por el Equipo de Tareas sobre los Trabajadores Vulnerables (VWTT) del Congreso de Sindicatos de Sudáfrica (COSATU) y la Organización de Comerciantes Informales indican que la experimentación en la periferia del movimiento sindical está desarrollando una capacidad de acción y un poder considerables. Ambos estudios demuestran la compleja naturaleza del trabajo precario, ilustrada en un folleto del VWTT en el que una demanda fundamental fue la eliminación de los obstáculos para que los trabajadores por cuenta propia obtengan unos ingresos dignos, en lugar de un salario digno. Sin embargo, cabe el riesgo de que los sindicatos establecidos, en lugar de abrirse a la experimentación y a la protección de los trabajadores vulnerables, defiendan únicamente los intereses de los trabajadores permanentes que están haciéndose dependientes de las nuevas instituciones laborales posteriores al apartheid.

## 85 La transformación de los sindicatos en América Latina: contextos, ideas y agendas

Graciela Bensusán

Los estudios sobre la reactivación de los sindicatos sostienen que estos tienen medios para afrontar la globalización y adoptar medidas estratégicas. Lo ideal sería la transformación, y no la erradicación, de las formas tradicionales de organización y acción colectiva, adaptadas al nuevo contexto. Este artículo presenta el entorno en el que los sindicatos deben representar efectivamente los intereses de los trabajadores en un futuro cercano; evidencia de la importancia de los sindicatos y de la negociación colectiva en la reducción de la desigualdad social, y un análisis de las ventajas de centrarse en la reactivación de las fuentes de poder sindical, teniendo en cuenta algunos ejemplos latinoamericanos.

## 103 La participación de los jóvenes en los sindicatos de África – Hacia un programa de transformación económica estructural dirigido por los jóvenes

Hilma Mote

Este artículo examina algunos de los motivos por los que los jóvenes en África tienen dificultades para participar activamente en las actividades sindicales. Se centra en tres cuestiones: ¿Cuáles son los motivos fundamentales que explican por qué los jóvenes permanecen al margen de los sindicatos? ¿Qué tipo de estrategias deberían concebirse y qué medidas deberían adoptarse para garantizar un futuro para los sindicatos africanos que incluya a los jóvenes? ¿Cómo pueden los jóvenes impulsar el cambio que buscan en los sindicatos?

117 **Observar a los observadores: vigilancia en el trabajo y notas para los sindicalistas**

Phoebe V. Moore

Los *datos masivos* se utilizan para entrenar algoritmos que predicen talentos y capacidades; supervisar el desempeño; establecer y evaluar los resultados del trabajo; vincular a los trabajadores con los clientes; juzgar estados de ánimo y emociones; proporcionar formación modular en las fábricas; buscar patrones en las fuerzas de trabajo, etc. ¿Cómo se convierte la inteligencia artificial (IA) en un elemento central para este proceso de toma de decisiones? En este contexto, ¿a qué riesgos se enfrentan los trabajadores hoy en día en el mundo del trabajo digitalizado y potenciado por la IA? ¿Y qué deberían hacer los sindicatos al respecto?

141 **Nuevas técnicas de gobernanza en formas de trabajo atípicas – Los casos de subcontratación y trabajo en plataformas digitales**

Guillermo Gianibelli

Tras considerar la forma histórica de la regulación laboral característica del fordismo, este artículo plantea formas de redefinir las relaciones entre el capital y el trabajo en el nuevo escenario de la globalización económica. Se contemplan dos formas particulares de organización del trabajo: la descentralización productiva y el recurso a las plataformas de trabajo digital. El texto propone la utilización tanto de organismos reguladores de la demanda en los que los sindicatos desempeñan un papel destacado, como de instrumentos normativos internacionales.

163 **El futuro del trabajo define el futuro de la humanidad y de todas las especies vivas**

Nora Räthzel y David Uzzell

Este artículo comienza con ejemplos de políticas y acciones sindicales eficaces en el lugar de trabajo, prestándose particular atención a la Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO) de España, al Congreso de Sindicatos (TUC) del Reino Unido y al Sindicato Nacional de Trabajadores Metalúrgicos de Sudáfrica (NUMSA) de Sudáfrica. Sostiene que algunos de los métodos destinados a integrar el concepto de transición justa en las políticas sindicales internacionales no han logrado destacar la relación inseparable entre el trabajo y la naturaleza. Al subrayar el hecho de que los recursos naturales no permiten un crecimiento ecológico, propone cinco medidas como camino alternativo hacia una transición justa.

193 **Motores de cambio y de desarrollo –  
Una mirada desde América Latina y el Caribe**

Alicia Bárcena

El modelo de desarrollo predominante ha cercenado las conexiones entre la economía real y los flujos financieros, ha aumentado la desigualdad y ha desencadenado una crisis medioambiental sin precedentes. Paralelamente, la revolución tecnológica y los cambios geopolíticos acentúan la incertidumbre. Es preciso cambiar considerablemente las estructuras comerciales y financieras mundiales, y las condiciones en las que los países desarrollados transfieren los conocimientos y la tecnología a los países en desarrollo. América Latina y el Caribe deben limitar la heterogeneidad estructural en el ámbito de la producción, avanzar en la definición y aplicación de políticas encaminadas a reducir la pobreza y la desigualdad, y renovar los esfuerzos hacia la integración regional.

217 **El futuro de las mujeres en el trabajo – Género e igualdad  
en la economía informal de Ghana**

Akua O. Britwum

Después de una visión global de los debates sobre la manera en que la experiencia laboral y la informalidad de las mujeres se presentan en los estudios sobre el futuro del trabajo, este artículo pone de relieve las enseñanzas que pueden utilizarse para orientar el debate sobre las consecuencias de la informalidad en las especificidades de género, haciendo particular referencia a Ghana. Sostiene que las estructuras sociales que evolucionan para afrontar la desigualdad solo pueden ser eficaces si se centran de forma específica en el modo en que el patriarcado utiliza el capitalismo para construir el lugar de trabajo del futuro.

241 **El impacto del comercio y la inversión en las normas del trabajo  
en la región del Oriente Medio y África del Norte**

Ahmad M. Awad

Este artículo evalúa la manera en que las cuestiones relativas al comercio y la inversión, como el cambio tecnológico, la liberalización del comercio, la inversión extranjera y la transformación estructural, afectan a los trabajadores y a las condiciones de trabajo en la región del Oriente Medio y África del Norte (MENA). Su objetivo es reforzar la participación de las organizaciones sindicales en las discusiones sobre el futuro del trabajo, y promueve enfoques para superar y gestionar estos impactos y su utilización para lograr un cambio positivo en las condiciones de trabajo.



## 263 Reducir las desigualdades por el trabajo decente en Asia Meridional

Pravin Sinha

Si bien la globalización ha conducido a un notable crecimiento económico, también ha causado una informalidad y una desigualdad crecientes. La brecha cada vez mayor entre ricos y pobres, la menor participación de los trabajadores en la producción o la manufactura y la disminución del número de trabajadores regulares han mermado la influencia de los sindicatos en el mundo del trabajo. En este artículo se examina el potencial del diálogo social y del tripartismo como instrumentos para garantizar el trabajo decente y lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los países de Asia Meridional.

## 283 El futuro del trabajo que queremos

Un breve resumen del Coloquio de ACTRAV, Ginebra, 7 y 8 de octubre de 2019

El Coloquio, que fue la culminación de casi tres años de actividades sobre el futuro del trabajo, proporcionó una plataforma para que las organizaciones de trabajadores interactuaran con los investigadores, así como con los representantes gubernamentales y de los empleadores en lo que respecta a las múltiples cuestiones diferentes que constituyen la Iniciativa relativa al futuro del trabajo de la OIT. Las tendencias que se observan actualmente no sólo plantean retos; también tienen el potencial de brindar grandes oportunidades para los trabajadores y para las organizaciones de trabajadores.

# Prefacio

**Maria Helena André**

Directora, Oficina de Actividades  
para los Trabajadores (ACTRAV), OIT

La Organización Internacional del Trabajo ha organizado sus propias celebraciones a fin de conmemorar sus cien años de existencia, y ha aprovechado la oportunidad para discutir la cuestión de la transformación de los sindicatos como parte de su Iniciativa relativa al futuro del trabajo, presentada por el Director General de la OIT, Guy Ryder, en 2015.

Como principal organismo de las Naciones Unidas especializado en las cuestiones laborales en el sistema multilateral desde la formación de la Liga de Naciones en 1919, el mandato de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) siempre estuvo firmemente establecido en la lucha por la justicia social y el trabajo decente como un medio para lograr la paz duradera en una época en la que la mayor parte del mundo estaba en situación de conflicto.

En años recientes el futuro del trabajo se ha convertido en un tema central en las discusiones celebradas entre los responsables de la formulación de políticas, los investigadores y las organizaciones internacionales, así como entre los representantes de los trabajadores y de los empleadores. Nos enfrentamos a un mundo en el que la creciente globalización y los avances tecnológicos crean desigualdades que están alcanzando unos niveles insostenibles. El trabajo formal, protegido y decente está disminuyendo, y los responsables de la formulación de políticas están luchando por hallar soluciones para combatir el cambio climático y la degradación del medio ambiente. Por lo tanto, las organizaciones internacionales, así como los Estados de todo el mundo, han comenzado a centrarse en cómo fomentar mejor las estructuras que rigen el mundo del trabajo, adaptándolas efectivamente al mismo tiempo a los retos que nos esperan.

La Iniciativa relativa al futuro del trabajo permite a la OIT examinar sus logros alcanzados en los cien últimos años, y las estructuras e instituciones que han servido como pilares para cumplir su mandato, como el tripartismo y el marco normativo de la OIT. También brinda la oportunidad de retroceder con respecto a sus actividades cotidianas y de evaluar la manera

de adaptarse y renovarse a fin de servir a los trabajadores en el futuro como lo ha hecho en el pasado.

La Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2019, es el resultado de esta evaluación y proporciona prioridades clave tanto para la OIT como para sus mandantes. Algunas cuestiones fundamentales en torno a la transición justa, el acceso a las competencias y calificaciones, y el acceso universal a la protección social, así como la importancia de los derechos laborales y del trabajo decente para todos con independencia de la relación de trabajo, se reafirmaron y establecieron como prioridades clave para la OIT en los próximos años. A nivel multilateral, esta Declaración ha sido refrendada por la Asamblea General de las Naciones Unidas<sup>1</sup> y acogida con satisfacción por el Consejo de la Unión Europea<sup>2</sup>.

La importancia de la Declaración es evidente, dado que los retos que nos esperan son considerables. La globalización y los avances tecnológicos están cambiando fundamentalmente la organización del trabajo y de la producción a una escala sin precedentes.

Aunque la mayor interconectividad entre los países ha conducido al aumento del crecimiento económico, especialmente en algunos países emergentes, la presión de la competencia que acompaña la liberalización gradual del comercio afecta enormemente a la eficacia de la reglamentación nacional. En muchos países esto está creando un gran vacío en lo que respecta a la defensa de derechos de los trabajadores como la libertad sindical y la calidad del empleo.

El taylorismo digital, una expresión utilizada fundamentalmente en los sectores manufactureros, está imponiéndose cada vez más en las industrias de servicios en todo el mundo. Las economías de plataforma y el surgimiento de nuevas formas de producción y de empleo hacen cada vez más difícil organizar a los trabajadores o distinguir el empleador con el que negociar. Estos cambios amenazan el modelo tradicional de las relaciones laborales, y representarán un desafío particular para los sindicatos.

Las nuevas tecnologías han reactivado el temor a que la automatización y la robotización superen a los trabajadores humanos y conduzcan a un desempleo masivo que exacerbaría las grandes desigualdades existentes entre quienes se benefician de las nuevas tecnologías y los que no. Aunque estos temores no son nuevos, es preciso discutir la manera en que se utilizarán las nuevas tecnologías a fin de complementar, y no de sustituir, a los trabajadores en todo el mundo.

---

1. La Asamblea General de las Naciones Unidas refrenda la Declaración del centenario de la OIT sobre el futuro del trabajo (véase <[www.ilo.org/newyork/news/WCMS\\_719230/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/newyork/news/WCMS_719230/lang-es/index.htm)>).

2. El Consejo de la Unión Europea acoge con satisfacción la Declaración del centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo (véase <[www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_725034/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_725034/lang-es/index.htm)>).

Los sindicatos en los países, tanto desarrollados como emergentes, tienen más dificultades para proteger los derechos de los trabajadores y las condiciones de trabajo, como lo demuestra, no sólo la reducción de la sindicación, sino también la disminución, en casi todos los países, de la participación de la renta correspondiente a la fuerza de trabajo. Por lo tanto, la pregunta sigue siendo: ¿en qué medida deben transformarse los sindicatos a fin de servir a sus miembros en el futuro con la misma eficacia que en el pasado?

¿Cómo pueden los sindicatos invertir la tendencia a la disminución de la sindicación y atraer a trabajadores más jóvenes y a quienes no tienen una relación de trabajo formal, y seguir siendo una voz progresista en la sociedad, abogando por la justicia social, la paz y la democracia, y defendiendo a los trabajadores que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad?

¿Cómo están afectando los motores del cambio, los avances tecnológicos, la globalización, el cambio climático y los retos demográficos a las condiciones de trabajo en todo el mundo, y cómo pueden las organizaciones de trabajadores afrontarlos de una manera más eficaz?

Por consiguiente, me complace que este número del *Boletín Internacional de Investigación Sindical*, «El futuro del trabajo: los sindicatos en transformación», compile los pensamientos de importantes investigadores sobre los temas que están forjando las discusiones sobre el futuro del trabajo, y quisiera agradecer a todos ellos por sus contribuciones.

Confiamos en que esta publicación, que es la culminación de un proceso de dos años de discusiones sobre el futuro del trabajo en ACTRAV, sirva como punto de partida para el movimiento sindical en sus propias deliberaciones sobre la manera en que las organizaciones de trabajadores pueden reaccionar a los cambios fundamentales que están afectando el mundo del trabajo, y proporcione nuevas reflexiones sobre la transformación de los sindicatos que estos cambios podrían conllevar.

Por último, quisiera expresar mi agradecimiento a todos los autores de esta publicación y a todos los que han contribuido a la misma. También estoy especialmente agradecida a mis colegas de ACTRAV, que han aportado una valiosa contribución para este número del *Boletín*.

¡Que disfrute de la lectura!

# Reflexiones sobre el mundo del trabajo

**José Mujica**

Expresidente del Uruguay

ACTRAV tuvo el privilegio de que, durante su primera Conferencia Regional sobre el Futuro del Trabajo, celebrada en Santiago (Chile) en mayo de 2017, José Mujica, expresidente del Uruguay, pronunciara un discurso sobre problemáticas mundiales, la globalización y su visión para un futuro más sostenible y equitativo. Los extractos seleccionados se centran en cuestiones relativas a la globalización y a la identidad cultural de los trabajadores, las organizaciones de trabajadores y su papel como forjadores activos de las sociedades.

## El capitalismo y sus efectos en los Estados nación y en la autonomía política

El Estado nación está bajo la presión de una forma de civilización cada vez más global y que no tiene instituciones que la organicen. Hemos generado una civilización en la que somos prisioneros. Nadie la está gestionando. Está dirigida por el mercado, por las empresas, pero no existe una gestión política. A mi juicio, esta es la mayor tragedia de nuestros tiempos. Deberíamos estar discutiendo proyectos que tengan el potencial de invertir el cambio climático y que tengan un alcance mundial. Los gobiernos son impotentes y, en la práctica, renuncian a su soberanía en favor del conglomerado de empresas multinacionales. Además, no se atreven a escuchar a los científicos. Hace poco más de treinta años tuvimos una reunión en Kioto, y los científicos nos dijeron lo que iba a suceder y cómo debemos actuar para remediar la situación. Sabemos lo que tenemos que hacer, pero no lo hacemos, y no lo hacemos porque somos políticamente impotentes.

[...]

Debemos comprender que en esta civilización mundial existen terribles contradicciones que también tienen un alcance mundial. Tenemos fuerza y los recursos para erradicar el hambre y la pobreza. Más de 20 millones de dólares por minuto se destinan a gastos militares, si consideramos conjuntamente todos los países del mundo, por lo que no podemos decir que esto es imposible. Decir que no tenemos los recursos necesarios es no admitir que somos políticamente impotentes.

Esta no es la primera vez que el mundo experimenta una globalización. Ha habido varios casos de globalización: el Imperio chino fue uno de ellos, y el Imperio romano otro. Estos imperios siempre tuvieron una misión política, tanto cuando tomaron decisiones acertadas como cuando tomaron decisiones erróneas. Roma duró tanto tiempo porque, en definitiva, era más conveniente formar parte del imperio que estar fuera de él, porque había gestión política. El otorgamiento de la ciudadanía, paso por paso, tuvo lugar como consecuencia de decisiones de naturaleza política. El Imperio romano tuvo el valor de tener a diecisiete emperadores nacidos fuera de Roma o de Italia: esto fue una decisión política.

Nosotros, en cambio, hemos desarrollado la civilización más espectacular de la Tierra, pero va a la deriva, sin nadie al frente, ni siquiera con fines malos. Si tuviéramos un gobierno sumamente pernicioso, nos sublevaríamos contra él. En su lugar, no tenemos nada, y esto es mucho peor. Estamos yendo a la deriva en el limbo, sin saber a dónde vamos. Y no saber a dónde vamos podría ser lo que pone en peligro la continuación de la especie.

No pensemos que nosotros podremos existir para siempre. Nuestro antepasado, el *homo erectus*, vivió poco más de dos millones de años hasta que lo eliminamos o nos cruzamos con él; no está claro cuál fue el caso exactamente. Si seguimos como hasta ahora, no creo que el *homo sapiens* llegue a existir dos millones de años.

Entonces, este es el marco en el que debemos situar el trabajo y el capital, ya que, en definitiva, el capital es trabajo acumulado. El trabajo es una consecuencia de lo que la naturaleza nos ha legado; es la herramienta más perfecta de la naturaleza, incluida la conciencia. El que tiene la capacidad para trabajar es responsable de todo lo que se produce. Sin embargo, como gobernante, también es responsable de una contradicción: la expectativa de que haya competitividad, sin establecer las condiciones de dicha competitividad.

Este mundo está jugando con las grandes necesidades de los más humildes. El capitalismo en sí mismo exige gestión política; por su propia naturaleza, tiende a ser abusivo, por lo que deben considerarse los intereses de la sociedad que exigen que los bienes públicos y sociales sean distribuidos y generados de tal manera que se cubran los costos derivados de las contradicciones que produce el capitalismo. El capitalismo no puede hacer esto por sí solo; se centra únicamente en el corto plazo. El capitalismo debe hacer realidad la reproducción y multiplicación de los bienes o, más bien, del valor. Aquí es donde interviene la política. Lo que estoy sugiriendo podría ser parte de una idea de confrontación. La confrontación que tenemos actualmente no es manifiesta porque no estamos afrontando la realidad.

[...]

Las Naciones Unidas no pueden resolver ninguno de nuestros problemas. Están haciéndose cada vez más burocráticas, y tienen cada vez más problemas. Estamos creando cosas gigantescas. Sin embargo, esto es prácticamente una expresión de nuestra impotencia política. Seguimos pensando como individuos, y estamos muy lejos de pensar como especie en aquello que nos exige la civilización que hemos creado, es decir, de pensar para los hombres, para las mujeres y para la vida más allá de nuestro planeta. Hemos creado una civilización de carácter mundial, pero no estamos cuidando de ella.

[...]

En un mundo ideal, no podemos olvidar el mundo del trabajo y debemos decir al capital: «Tengo que utilizar parte de tu dinero porque hay problemas que solucionar». Como señaló Soros no hace mucho tiempo: «Alguien tiene que usar el freno, porque somos muy abusivos». Por este motivo, creo que este centenario de la OIT debe incluir tanto celebraciones como arrepenimientos y también retos. Necesitamos instituciones que sean de alcance mundial y que tengan poder. Los Estados nación están perdiendo progresivamente poder ante las empresas multinacionales, pero no comprenden que deben crear una institución que sea de carácter mundial, con el fin de delegar ciertas decisiones.

En el ámbito del trabajo, solía haber una perspectiva que reconocía el importante papel que desempeña el trabajo y que ponía énfasis en los derechos de los trabajadores. Se daba reconocimiento a los sindicatos y también se oponía resistencia a los mismos, y se les describía como los abogados de lo público. ¿Y esto afectó al capitalismo? No, ayudó a crear una sociedad con muchos bienes públicos, y ayudó a crear la política social, que es la madre de

todas las políticas, y que allana el camino hacia un mundo más igualitario y en el que haya más justicia social y menos desigualdad.

En lo que respecta al mundo del trabajo, creo que estamos abocados al desastre. Las cifras son sobrecogedoras. En mi opinión, parece que vamos a tener que luchar por acortar la jornada laboral, y esto es inevitable. Es incluso más probable que tengamos que luchar por un ingreso básico universal. Al final, el propio capitalismo tendrá que establecer esto, porque los robots pueden sustituir a las personas, pero no a los consumidores. La vieja contradicción histórica sigue bloqueada aquí. Si no se proporciona trabajo a las personas, se les tendrá que proporcionar dinero para subsistir, porque se necesita que sigan vivas, no por razones de derechos humanos, sino para comprar bienes. Esto será una opción, como lo fue la esclavitud, que no desapareció a causa de los derechos humanos, sino porque dejó de ser un negocio lucrativo. Era mejor tener trabajadores *libres*.

Sin embargo, nuestro progreso en este camino no estará exento de sobresaltos ocasionales. Tenemos que pensar en dónde hallaremos los recursos que necesitamos con el fin de hacer realidad estos cambios. Y esto nos lleva de nuevo a las medidas de alcance mundial que tendremos que adoptar. ¿Tendremos el valor de gravar las transacciones financieras? ¿Podremos alcanzar un consenso, de una vez por todas, sobre la cuestión de aplicar el impuesto Tobin?

### Cultura y decisiones individuales: forjar las sociedades en las que vivimos

No podemos cambiar quienes somos, o la manera en que estamos arraigados; somos criaturas gregarias. No podemos vivir en soledad; no somos felinos y, por este motivo, creo que Aristóteles tenía razón cuando describió al hombre como un animal político. Porque, si las personas necesitan a la sociedad, y si la sociedad, por su propia naturaleza, implica conflicto, entonces la función de la política es hacer viable la vida en sociedad.

Algunas personas creen que el conflicto se deriva de las diferencias de clase, pero si las clases sociales no existieran, seguiría habiendo conflicto. Pienso que, en la medida en que exista la sociedad humana, habrá conflicto. Por consiguiente, la política es una parte inherente de lo que significa un ser humano. Incluso si alguien dice que va a renunciar a la política, está actuando de una manera política.

Los seres humanos tienen una medida de egoísmo, como todos los seres vivos, porque luchan por sobrevivir y por asegurar la supervivencia de todo lo que les rodea. Sin embargo, porque son gregarios y necesitan a la sociedad, también necesitan el respaldo de la solidaridad. Esto es lo que genera la civilización: la solidaridad heredada e intergeneracional que se nos entregó al nacer, ni más ni menos. Esto es lo que nos hace diferentes de otras especies. No somos criaturas perfectas, pero tenemos la capacidad para progresar y



para lograr unos niveles más altos de civilización. Esta es nuestra mayor baza heredada. Sin embargo, debido a la contradicción existente, necesitamos la política.

Dicho esto, los seres humanos no pueden escapar a la época en la que viven. Vivimos en un sistema capitalista que ha desarrollado las fuerzas de producción con un nivel de creatividad que ha forjado el curso de la historia de maneras sin precedentes. El capitalismo ha creado este mundo increíble y poderoso, en el que nuestra orgullosa especie es más poderosa que nunca; de hecho, tiene tanto poder que puede destruirse a sí misma. Sin embargo, este sistema, en su fase actual de desarrollo, ha generado una cultura en la que estamos inmersos. No me refiero a la cultura de los libros, las fotografías o el teatro; me refiero a un tipo menos obvio de cultura que existe en los hogares y en el modo en que vivimos nuestra vida diaria.

Esta cultura es necesaria para el funcionamiento del sistema en esta fase del triunfo del mundo financiero y globalizado. Ha funcionado contra la política, porque los seres humanos siempre quieren triunfar, incluso cuando no saben exactamente lo que esto significa. En el mundo en el que vivimos actualmente, triunfar significa tener dinero, un automóvil y fama. No debemos permitir que la política se ejerza de una manera que favorezca a quienes tienen dinero, porque estaríamos condenados en ese caso.

Retomo aquí el tema de la importancia de la cultura. La publicidad hace que estemos deseosos de consumir. No deberíamos culpar a quienes sufren enormemente al final de cada mes cuando tienen que pagar sus facturas, y que buscan otro trabajo porque tienen que pagar más facturas. Tienen que pagar más facturas porque tienen que comprar más cosas, y tienen que comprar más cosas por la idea de que «Cuanto más compras, más feliz eres». Además, porque tenemos que comprar más cosas, no tenemos tiempo para vivir. No tenemos tiempo para ser libres. Esto no ha sucedido por casualidad. Esta cultura sirve los intereses de las empresas. Nos convierte en magníficos consumidores, siempre deseosos de consumir más. Nos hace a todos compradores potenciales, y acaba con nuestro tiempo. ¿Cómo puedo dedicar tiempo a la política, si ni siquiera tengo tiempo para mis hijos? Salgo de casa a las seis de la mañana y regreso a las diez de la noche, porque no quiero que haya cosas que mis hijos no puedan tener. Pero acabo no estando ahí para ellos.

Los mayas tenían el control sobre sus tierras. Los griegos tenían 150 ciudades pequeñas y, cuando crecía su población, fundaban otra colonia: así poblaron toda la cuenca mediterránea. Son los fundadores de la democracia. Las ciudades en las que surgió el Renacimiento eran pequeñas. Nuestras megalópolis actuales solo pueden producir sociedades que hacen que las personas enfermen, porque los seres humanos están sujetos a ciertas dimensiones.

Para ser libres, hay que tener el tiempo de ser libres. ¿Qué es ser libres? Dedicar el tiempo que se quiera a cualquier cosa que se desee, siempre y cuando no se perjudique a los demás en el proceso. Para algunos esto significa pescar; para otros podría significar otra cosa. Sin embargo, para hacer esto, es preciso

tener tiempo: el famoso *ocio* de la antigua Grecia. Esto tiene sus raíces en la antropología. El ocio es muy fértil.

Por lo tanto, las personas no quieren oír hablar de sindicatos, no quieren oír hablar de política y tampoco quieren oír hablar de otra cosa, porque son compradores compulsivos. La culpa no es del individuo, sino de la civilización. Por eso esto es tan complicado, y por eso tenemos que mantenernos en el plano de las ideas y comprender que existe una verdad muy simple. Si las personas no pueden cambiar el mundo, tal vez puedan cambiar su comportamiento en el mundo y la manera en que afrontan los retos de la vida. Alguien dijo una vez que escribir poesía es sustituir una cosa por otra, pero lo mismo es aplicable a hacer negocios. Los negocios tienen mucho que ver con los cuentos populares chinos, con los sueños, con crear la ilusión de que se solucionarán todos los problemas que uno tiene. Esto significa que las personas deben mostrar independencia de pensamiento... si uno establece límites, creo que es posible lograr la felicidad en este mundo.

No cuesta mucho ser feliz. Por consiguiente, tenemos que proteger el amor a la vida, que es lo único importante que tenemos: la oportunidad de estar vivos, que se nos está escapando. Así pues, considero que tenemos que situar estos esfuerzos en el contexto del plano de las ideas, de la filosofía y de los valores. Desde la época de Adam Smith, la filosofía y la economía han sido una misma cosa. Con el desarrollo del mercado, las dos disciplinas comenzaron a desligarse y actualmente parece que el mundo fuera la macroeconomía. No es la política, la filosofía, ni nada más.

No podemos renunciar a una visión particular de la vida. Por lo tanto, pienso que, en la lucha sindical y en la lucha política, es necesario luchar por el valor de las ideas y de los sentimientos en la vida humana, organizar y luchar a fin de organizar y planificar para que merezca la pena vivir la vida humana con intensidad. No obstante, estoy convencido de que tenemos que centrarnos plenamente en la vida. La diferencia entre nosotros y otros animales es que podemos atribuir un significado a las cosas. No sé si triunfaremos, pero sé que las batallas perdidas serán menos dolorosas. Triunfar en el sentido apocalíptico del término resulta imposible, porque todos acabaremos muriendo. Sin embargo, el hecho de que todos nosotros muramos es un gran acto de justicia, porque le da valor a cada minuto que vivimos.

Así pues, creo que nuestros camaradas en el movimiento sindical, en las empresas privadas y en los partidos políticos tienen una causa centrada en la vida que realmente merece la pena y que motiva sus esfuerzos. Es posible vivir para el propio trabajo porque se necesita dinero para obtener medios de sustento, y para vivir, como dicen algunos. Pero es posible actuar pensando en otras cosas, más allá del propio trabajo, y con pasión, porque estemos comprometidos con lo que hacemos. Para mí, esto es lo que significa amar la vida. Por este motivo, a pesar de la amargura que siento, soy optimista.

Y quisiera que, una vez que se elige un camino, se pudiera decir: «Exijo trabajo». Pero, como esto no es posible, preferiría que las cosas no quedaran

simplemente en el aire. Sería bueno que las futuras generaciones pudieran tener una vida algo mejor, o vivir en un mundo algo más pacífico. Esto es lo único por lo que vale la pena luchar. Los monumentos, los nombres, las plazas, todas estas cosas son secundarias, inútiles. ¿Por qué deberíamos pensar que la vida de un ser humano es más importante que la de una cucaracha, en lo que respecta a la inmensidad del universo? No creo que todos nosotros seamos tan importantes. Los que tienen una vocación religiosa y cierta perspectiva están en su derecho de ver las cosas de un modo diferente, pero yo no sería honesto si no dijera lo que pienso.

# ¿Pueden revitalizarse los sindicatos?

**Jelle Visser**

Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS)  
Bremen International Graduate School for the Social Sciences (BIGSSS)

## Introducción

El informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la OIT, *Trabajar para un futuro más prometedor* (OIT, 2019), enumera diversos retos que, si no se afrontan, amenazan el bienestar, las perspectivas laborales y la seguridad de poblaciones enteras y, por consiguiente, los cimientos sociales y económicos del crecimiento, la libertad y la democracia. La brecha social y regional vinculada con la digitalización; el déficit y el desajuste de competencias asociados con la inteligencia artificial, la automatización y la robótica; el retorno a las relaciones de trabajo del siglo XIX en la economía de plataformas y en las plataformas de trabajo digital, y los efectos perturbadores del cambio climático y de los desplazamientos de población exigen más que nunca el tipo de solidaridad que defienden los sindicatos. Recientemente, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ha realizado un llamamiento similar. En su introducción a la publicación *Perspectivas de empleo de la OCDE 2019*, su Secretario General, Ángel Gurría, indica que «la globalización ha dejado atrás a muchas personas y comunidades, y persiste una brecha digital en el acceso a las nuevas tecnologías, lo que se traduce en desigualdades por motivos socioeconómicos, de edad y de género [y que] debe prestarse más atención asimismo a la negociación colectiva y al diálogo social, los cuales pueden complementar los esfuerzos de los gobiernos para hacer que los mercados de trabajo sean más adaptables, seguros e inclusivos» (OCDE, 2019, págs. 1-2). La cuestión que se plantea es: ¿pueden hacerlo los sindicatos? ¿Pueden romper la tendencia a la declinación de la sindicación y de la cobertura de la negociación colectiva de decenios recientes en el mundo analógico, fortalecer su legitimidad representativa, y ser innovadores al interactuar con los trabajadores de la economía digital? No cabe duda de que, para mantener su relevancia, los sindicatos deben revitalizarse y extender su actividad más allá de sus miembros actuales. Tanto en los países industrializados como en aquellos en desarrollo, los sindicatos tratan de expandirse más allá de la decreciente minoría de trabajadores ocupados en industrias en declinación, grandes empresas y el sector público. En los países industrializados la edad de los afiliados sindicales es cada vez más avanzada; en los países de ingresos bajos y en desarrollo los sindicatos se han reducido, acompañando la declinación del empleo formal. La representación inexistente o débil de los jóvenes, de los trabajadores con contratos de trabajo temporal, de las mujeres en algunos países, y de los trabajadores independientes y por cuenta propia, con independencia de que estén correcta o equivocadamente clasificados en estas categorías como sucede con los trabajadores de la economía de plataformas, debilita el futuro crecimiento de los sindicatos, reduce su programa y socava su legitimidad en la negociación colectiva y el diálogo social. En la primera parte de este artículo, expondré sucintamente las tendencias de la afiliación sindical en todas las regiones del mundo, y a continuación analizaré en qué medida la declinación presente se ve afectada por el cambio industrial, los cambios en la sociedad (la educación, el avance de las

mujeres en el mercado de trabajo, las modalidades cambiantes de trabajo y la evolución de la estructura familiar) y los cambios en las relaciones laborales (el aumento del trabajo temporal, por cuenta propia, ocasional e informal). La segunda parte está dedicada a la revitalización de los sindicatos. Para comprender en qué consiste la revitalización, debemos considerar las alternativas de lo que sucederá si los sindicatos no se renuevan. A mi juicio, existen cuatro posibilidades (Visser, 2019a). La primera es la *marginación* basada en una prolongación de las tendencias actuales a la baja, agravadas por la salida de un gran número de miembros que han envejecido y por unas tasas bajas sin precedentes de reclutamiento de jóvenes. La segunda es la *dualización*, que consiste en que los sindicatos destinen sus recursos cada vez más limitados a defender a los actuales miembros sindicados y a los más cercanos a ellos, a saber, los trabajadores de las grandes empresas y que tienen empleos estables. La tercera es la *sustitución* gradual de los sindicatos por otras formas de organización social y de representación de intereses, como los movimientos sociales, las comunidades basadas en internet, las cooperativas, las asociaciones gremiales, los comités de empresa y las campañas que abogan por un salario digno.

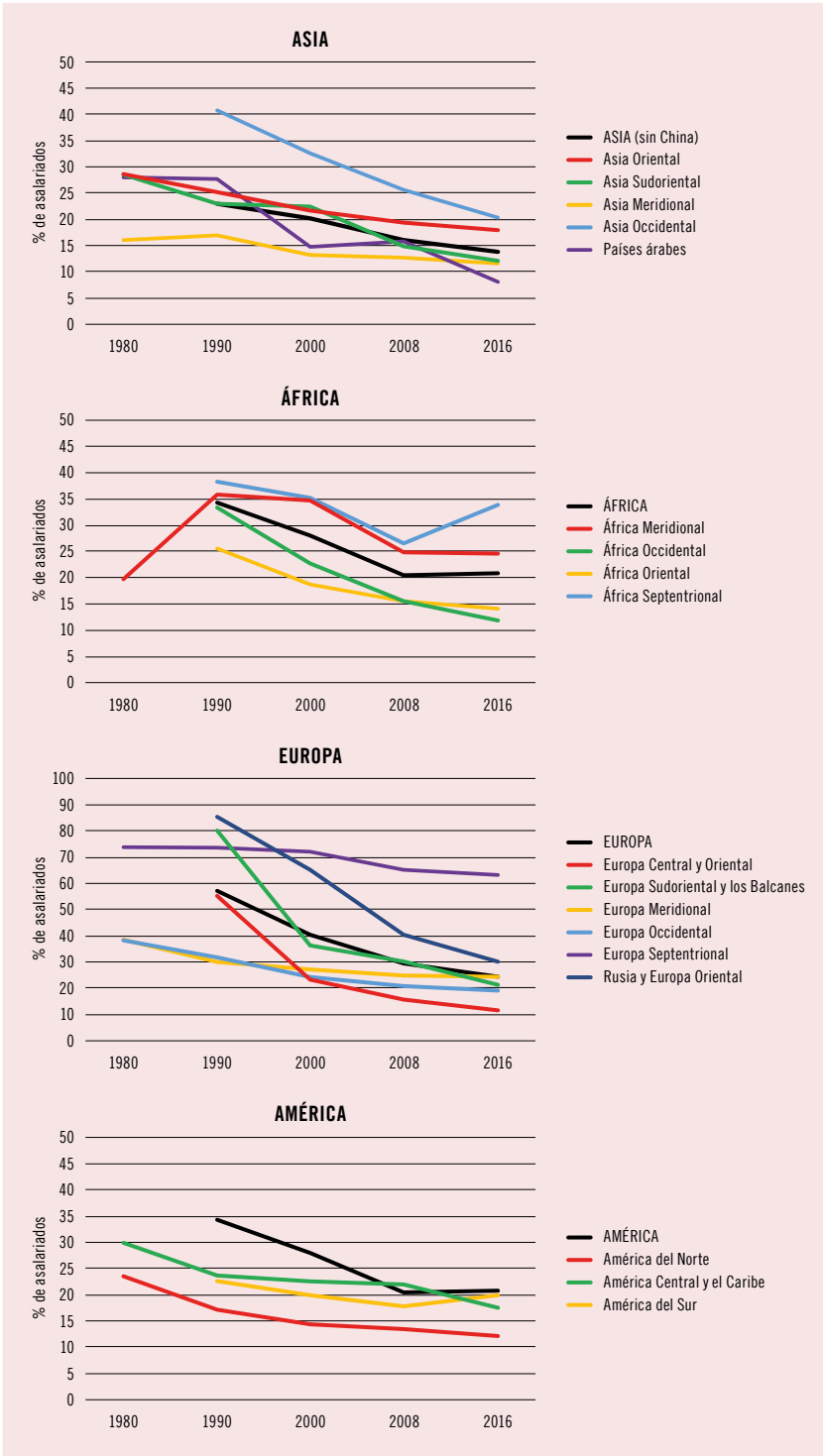
La *revitalización* de los sindicatos, en el cuarto escenario, debe ensayar una respuesta o una alternativa a cada uno de los otros escenarios. Para que esto suceda y para evitar la marginación los sindicatos deben conceder prioridad, ante todo, a la sindicación y representación de los jóvenes, logrando que ocupen más cargos de liderazgo, adoptando programas y formas de comunicación y asociación que resulten atractivas. En segundo lugar, con el fin de superar la dualización, los sindicatos deben propiciar un enfoque inclusivo, aumentar la afiliación de trabajadores de las pequeñas empresas, con empleos temporales y precarios, y conciliar los intereses a menudo divergentes de los trabajadores de las pequeñas empresas con los de las grandes empresas, y de los que tienen trabajos temporales y trabajos estables. En tercer lugar, la revitalización debe pasar por el coraje para innovar y experimentar con nuevas formas de asociación, utilizar herramientas digitales, y ampliar el alcance de los sindicatos mediante la creación de coaliciones con otros grupos.

## Cómo ha cambiado la afiliación sindical

### La declinación de las tasas de sindicación en todo el mundo

Desde los años ochenta ha habido un alejamiento de la relación de trabajo tradicional que era la norma en las organizaciones más grandes, entre los obreros de las industrias organizadas sindicalmente y los trabajadores cualificados que ocupaban cargos directivos y administrativos en los países desarrollados (Stone y Arthurs, 2013). Esto ocurrió de forma paralela a la reducción del sector formal en África, Asia y América Latina tras el abandono de las políticas de industrialización para la sustitución de las importaciones en los años ochenta

**Gráfico 1. Tasas de sindicación en las regiones del mundo, 1980-2016**



y noventa. Estos cambios son el origen de la declinación mundial de la sindicación o afiliación sindical como porcentaje de los trabajadores asalariados. La tasa de sindicación mundial se ha reducido a la mitad, al pasar de aproximadamente del 36 por ciento en 1990 al 18 por ciento en 2016. El gráfico 1 muestra que los sindicatos se han reducido en cuatro regiones: África, las Américas, Asia y Europa<sup>1</sup>.

Las tasas de sindicación varían en las regiones y entre las mismas, pero esta variación se ha hecho más pequeña a medida que los países han convergido en un camino descendente común. Lo bueno es que la declinación de los sindicatos se ha ralentizado desde la crisis financiera y la recesión mundiales de 2008, y que existen algunos indicios positivos: los sindicatos en África Septentrional (Argelia, Egipto, Marruecos y Túnez) lograron un apoyo masivo durante la Primavera árabe y después de la misma, aunque posteriormente ha habido una escasa renovación de las políticas y estructuras sindicales, y los sindicatos siguen dependiendo enormemente del clientelismo político; algo similar sucedió en América del Sur (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Perú y Uruguay) a mediados de la primera década del siglo XXI, pero el actual ascenso político de la derecha no augura nada positivo para los sindicatos.

Ningún factor puede explicar la causa única de esta tendencia general de la declinación de los sindicatos. Toda explicación de conjunto debe incluir los cambios en la estructura de la economía y el desplazamiento del empleo de la industria a los servicios; la declinación de la relación laboral tradicional basada en el trabajo realizado en el establecimiento del empleador y que conlleva una expectativa común de empleo continuo; las modalidades de trabajo cambiantes al incorporarse las mujeres al lugar de trabajo; el aumento del trabajo a tiempo parcial; una educación cada vez mejor, y los cambios en la transición de la educación orientada al trabajo; una resistencia del personal directivo a la sindicación y el aumento de la negociación descentralizada vinculada con nuevas estrategias de gestión de los recursos humanos y la búsqueda de flexibilidad en un entorno internacionalmente más competitivo, y los cambios de comportamiento de los trabajadores y, en especial, de los jóvenes. Por motivos de extensión, es imposible examinar aquí todos estos factores, pero se encargarán los más importantes en las siguientes secciones.

---

1. Las tasas de sindicación se calculan considerando la afiliación sindical, deduciendo el número de trabajadores jubilados y desempleados, como porcentaje de la fuerza de trabajo dependiente asalariada, es decir, los que trabajan a cambio de un salario. Los datos sobre la afiliación sindical y la sindicación proporcionados en este artículo, y reflejados en las cifras, se basan en dos fuentes: la base de datos del Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting (ICTWSS), versión 6.0, gestionada actualmente por la Universidad de Ámsterdam (véase <<http://uva-aias.net/en/ictwss>>) (Visser, 2019b) y la base de datos ILOSTAT de la OIT (véase <[www.ilo.org/ilostat/irdata](http://www.ilo.org/ilostat/irdata)>).



## La desindustrialización y la expansión de la economía de servicios

En la actualidad, casi el 70 por ciento de todos los empleos en los países en desarrollo, el 40 por ciento en los países de ingresos medios-bajos, el 16 por ciento en los países de ingresos medios-altos, y apenas el 3 por ciento en los países desarrollados se concentran en la agricultura, y todo apunta a que estos porcentajes seguirán disminuyendo (OIT, 2018a). También se prevé que continuará reduciéndose el porcentaje del empleo en la manufactura. En la actualidad, la manufactura representa el 13 por ciento del empleo total en los países desarrollados, el 16 por ciento en los países de ingresos medios-altos, el 12 por ciento en los países de ingresos medios-bajos, y solo el 6 por ciento en los países en desarrollo. En 2017 el sector de los servicios empleaba al mayor porcentaje de la fuerza de trabajo en todo el mundo, con la salvedad de los países en desarrollo de ingresos bajos, donde el porcentaje de empleo en los servicios (el 21 por ciento) era más de tres veces inferior al registrado en la agricultura (el 70 por ciento). Hoy por hoy, en los países desarrollados, tres de cada cuatro trabajadores tienen un empleo en el sector de los servicios.

La desindustrialización ha progresado durante cierto tiempo y ha transformado los sindicatos: hace una o dos generaciones la mayor parte de los sindicalistas trabajaban en la industria; actualmente, la mayoría de ellos trabaja en los servicios. Con algunas excepciones (Alemania, República Checa, República de Corea, Eslovaquia y Japón), los sindicatos más importantes de hoy en día representan a los trabajadores de los servicios, a menudo a los ocupados en el sector público. La tasa de sindicación promedio en la industria para los 18 países industriales avanzados de Europa Occidental y América del Norte se redujo del 43 por ciento en 1980 al 22 por ciento en 2016.

Resulta atractivo pensar que el menor porcentaje de empleo industrial puede *explicar* la disminución general de la tasa de sindicación. De hecho, explica muy poco. En los países de la OCDE en 1980 casi una tercera parte de todos los trabajadores tenían un empleo en la industria (manufactura, minería, construcción, servicios públicos), y casi el 40 por ciento de estos trabajadores se afiliaron a un sindicato<sup>2</sup>. Si esto hubiera sido lo mismo en 2016-2017, habría habido 22 millones más de sindicalistas por encima de la cifra real de 58 millones, y la tasa de sindicación habría sido del 22,1 por ciento, y no del 17,7 por ciento. Sin embargo, la sindicación en la industria ha disminuido tanto como la tendencia general, al pasar de casi el 40 por ciento en 1980 a menos del 20 por ciento en la actualidad.

---

2. Estas estadísticas se refieren a 19 de los 24 países miembros de la OCDE en 1980 para los cuales existen los datos longitudinales necesarios: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza.

La pregunta fundamental es por qué disminuyó tanto la afiliación sindical – al pasar de 28 millones a 13 millones de trabajadores sindicados en menos de cuarenta años –, mientras que el número absoluto de trabajadores industriales se mantuvo prácticamente estable: poco menos de 70 millones (lo cual, por supuesto, representa un porcentaje mucho más bajo del empleo total en 2016-2017 que en 1980). Han tenido lugar diversos cambios que han perjudicado a los sindicatos: el cierre y la reducción de las plantillas de las industrias altamente sindicadas, como la minería del carbón, el acero y los astilleros; el creciente recurso a la subcontratación, y una notable reducción de las tasas de sindicación en las empresas pequeñas; el mayor porcentaje de empleo temporal y mediante agencias de trabajo, a menudo con unos niveles muy bajos de afiliación sindical; la preferencia por el trabajo no manual en detrimento del trabajo manual, y la sustitución de empleos (por lo general altamente sindicados) de los trabajadores cualificados y los artesanos por robots y programas digitales (Autor, Levy y Murnane, 2003).

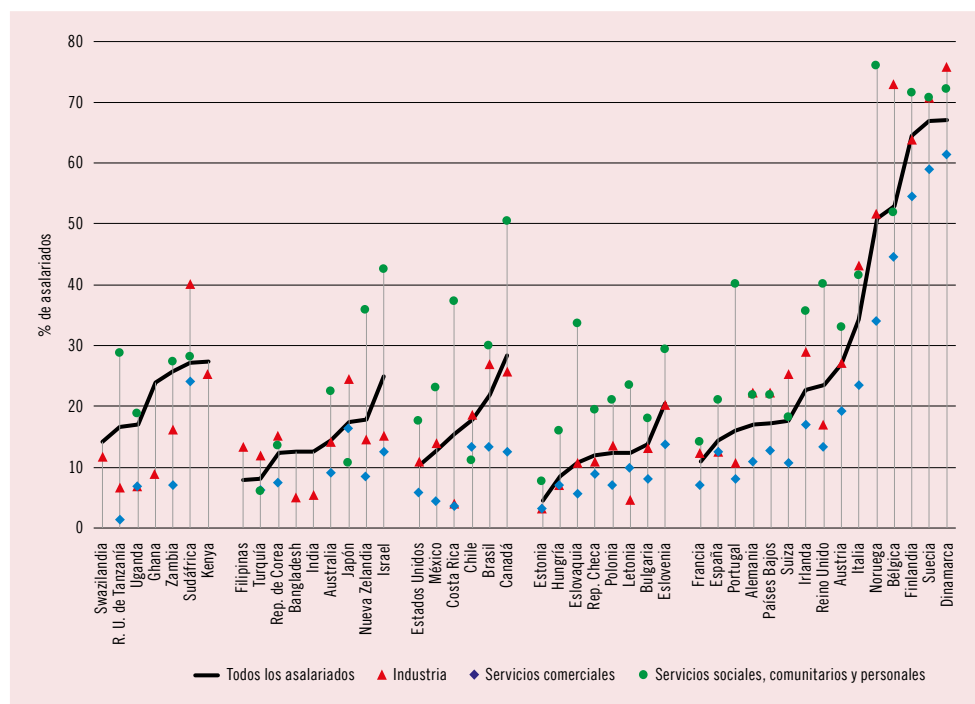
En Australia, Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Reino Unido, que son los países en los que esto sucedió antes y en un contexto de políticas gubernamentales hostiles para los sindicatos y la negociación colectiva, la tasa de sindicación promedio en la manufactura cayó del 47 por ciento en 1980 al 17 por ciento en 2017. El mayor descenso se produjo entre los trabajadores manuales cualificados y semicualificados. Sin embargo, los sindicatos establecidos en los países con unas políticas neoliberales menos marcadas también se vieron afectados. De 1980 a 2017 la tasa de sindicación promedio en la manufactura en los cuatro países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia) disminuyó del 90 al 68 por ciento; en Europa Occidental continental (Alemania, Austria, Bélgica, España, Francia, Italia, Países Bajos, Portugal y Suiza), esta se redujo del 43 al 24 por ciento. No dispongo de datos *históricos* fiables para los países en desarrollo, aunque existen pruebas de que los sindicatos, por ejemplo, en la India, Kenya y Sudáfrica, perdieron terreno en la manufactura como consecuencia del incremento del trabajo ocasional. En los países recientemente industrializados de Asia Sudoriental, la tasa de sindicación de los trabajadores de la manufactura fue muy baja desde el principio.

El gráfico 2 divide la economía en tres compartimentos: la industria (manufactura, construcción, minería y servicios públicos), los servicios comerciales (comercio, turismo, transporte y comunicaciones, finanzas y negocios), y los servicios sociales, comunitarios y personales (administración pública, seguridad social y seguros, educación, salud, servicios sociales, artes y servicios personales, incluido el trabajo doméstico). Por lo general, en todos los países y regiones, la tasa más alta de sindicación se observa en los servicios sociales y comunitarios, y la más baja en los servicios comerciales (especialmente en el comercio, el turismo y los servicios empresariales, que son los sectores que realmente se han expandido desde 1980). La sindicación en la industria suele aproximarse al promedio (la línea negra en el gráfico 2). En algunos países, tales como Alemania, Bélgica, República de Corea, Italia, Japón y Sudáfrica,

la tasa de sindicación entre los trabajadores industriales sigue siendo muy superior a la media; sin embargo, la otra cara de la moneda es que los sindicatos en estos países son débiles en los servicios privados. En la mayoría de los países africanos y también en Bangladesh, India, Israel, Letonia, Nueva Zelandia y Reino Unido la tasa de sindicación en la industria es inferior al promedio, y aquí la fuerza de los sindicatos depende de los servicios públicos.

En casi todos los países la amenaza de una futura declinación de los sindicatos proviene del aumento del empleo en los servicios comerciales, combinado con la privatización y la comercialización de los servicios públicos y generales. El nivel de sindicación promedio de los 45 países mostrados en el gráfico 2 es tres veces superior en los servicios sociales y comunitarios que en los servicios comerciales. Los funcionarios, los administradores y los trabajadores de la administración local y central, los educadores y, cuando se permite, la policía y los militares son los que registran las tasas de sindicación más altas en cualquier país, a menos que se les deniegue el derecho a sindicarse (por ejemplo, en Chile o, parcialmente, en Turquía). Esto puede deberse a muchas razones, como la facilitación de la sindicación por las autoridades públicas, la profesionalidad y el *esprit de corps* (educadores, personal de enfermería, policías), y una mayor seguridad del empleo, aunque los contratos de corta duración y el trabajo temporal se han hecho bastante frecuentes, en particular en la educación, la atención de salud y los servicios públicos auxiliares.

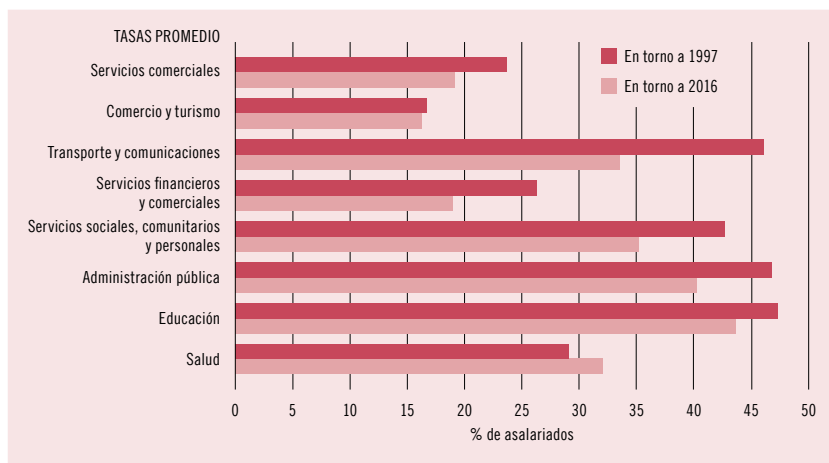
Gráfico 2. Tasas de sindicación por sectores amplios, 45 países, en 2016 o cerca



Dadas las limitaciones financieras en lo tocante a la expansión de los servicios públicos y sociales, los que se incorporan al mercado de trabajo y los que pierden su empleo en la manufactura deben hallar un empleo más bien en los servicios comerciales en expansión que en el sector manufacturero en vías de contracción. El trabajo en la economía de plataformas también se encuentra aquí, en la venta minorista en línea, la entrega de alimentos, el alquiler de habitaciones, los servicios empresariales, las agencias de trabajo, las comunicaciones, la seguridad y los servicios domésticos. En estas actividades, el trabajo temporal, a tiempo parcial, y el autoempleo verdadero o falso son omnipresentes, y las tasas de sindicación son bajas incluso entre los trabajadores con contratos de trabajo estándar. En los servicios comerciales, que también comprenden el transporte público, los servicios postales, la banca y los seguros, normalmente solo están sindicadas las empresas más importantes (centros comerciales, ferrocarriles y compañías aéreas nacionales, empresas de transporte municipal por carretera, empresas postales, los más grandes bancos y compañías de seguros, en particular las empresas con participación pública). El grueso del empleo se concentra en las pequeñas empresas y las microempresas o, en el caso del trabajo informal o del trabajo en plataformas, no está vinculado en absoluto con las unidades estables y responsables de empleo en las que los empleadores asumen la responsabilidad de garantizar unas condiciones de trabajo decentes.

El gráfico 3 compara las variaciones en las tasas de sindicación promedio en los servicios comerciales y sociales para 25 países industriales avanzados y emergentes, incluidos el Brasil, México y Sudáfrica, desde finales de los años noventa hasta aproximadamente 2016 (o el año más reciente). Observamos que en todos los sectores, con la salvedad de los servicios de salud, las tasas de sindicación han disminuido. El mayor descenso se observa en el transporte, las comunicaciones y los servicios financieros y empresariales, y a continuación en

**Gráfico 3. Variaciones en las tasas de sindicación en los servicios comerciales y sociales, 1997-2016 (promedios en 25 países industrializados avanzados)**



la administración pública; el comercio y el turismo arrojan la tasa de sindicación más baja (11 por ciento), algo inferior a la registrada en 1997. Si bien el turismo se ha expandido en casi todos los lugares, los sindicatos han perdido terreno, especialmente en los Estados Unidos donde la tasa de sindicación en el sector de la hostelería y la restauración cayó del 11 por ciento en 2000 al 2,5 por ciento en 2016. No es infrecuente que haya tasas de sindicación tan bajas como estas, por ejemplo, en Australia y Nueva Zelandia, o en África, y habida cuenta de la expansión del turismo en los países de ingresos bajos en Asia y África, estas cifras son impresionantes.

Un aspecto positivo es que, en otro sector en expansión – la salud y los cuidados –, los sindicatos han realizado avances en la mayoría de los países. Algunas excepciones importantes son Australia, donde la tasa de sindicación en los servicios de salud se redujo del 45 al 22 por ciento en una generación, y el Reino Unido, donde se experimentó una caída del 48 al 38 por ciento. Los Estados Unidos constituyen una excepción internacional, ya que su tasa de sindicación en los servicios de salud y de cuidados es tan solo del 9 por ciento. La educación sigue siendo el sector más sindicado, con una tasa promedio del 39 por ciento. En los países en desarrollo, especialmente en África, los sindicatos de enseñantes suelen ser las partes más organizadas del movimiento sindical.

### Los cambios sociales, la educación y la promoción de la mujer

Los cambios sociales y culturales relacionados con una educación cada vez mejor, el aumento del número de mujeres en la fuerza de trabajo, y las nuevas estructuras laborales-familiares han alterado el entorno y la composición de los sindicatos. En los 40 últimos años, en las economías industrializadas el porcentaje de mujeres casadas que tienen un empleo remunerado y que tienen un trabajo a tiempo parcial se ha duplicado. El incremento del empleo remunerado de las mujeres coincidió con cambios profundos tanto en el lugar de trabajo como en la estructura familiar. Si bien los empleadores exigen a varones y mujeres una mayor flexibilidad y un mayor compromiso con el trabajo, y aunque ha disminuido el número de personas que viven en un hogar con sus dos progenitores, han aumentado los requisitos educativos para preparar a los niños para unos mercados de trabajo cada vez más competitivos. Esto ha conducido a que las cuestiones del tiempo de trabajo y de la conciliación entre la vida laboral y familiar ocupen un lugar destacado en los programas de los sindicatos. El incremento del trabajo a tiempo parcial forma parte de esta evolución.

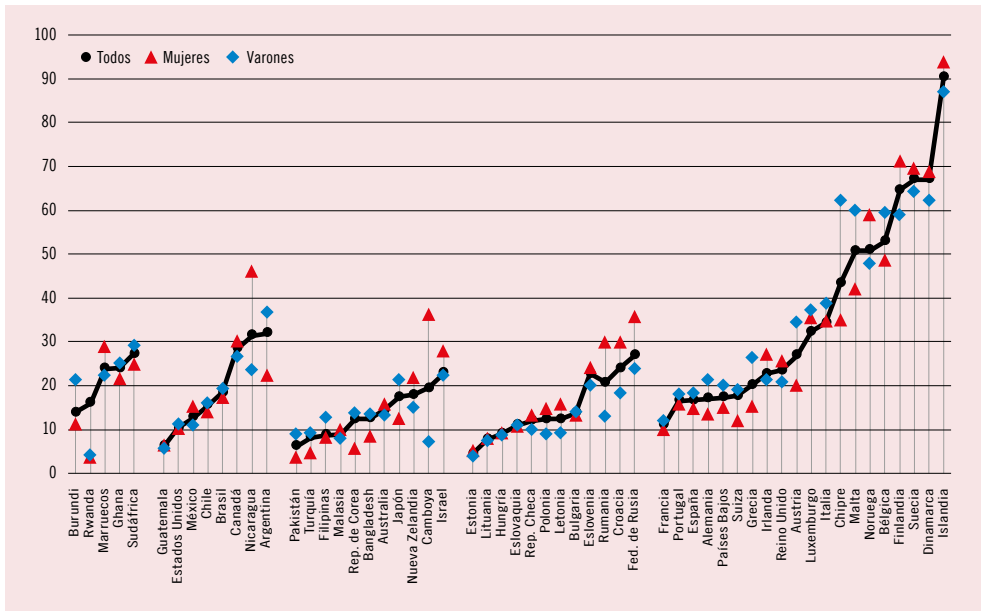
Los sindicatos cuentan con más mujeres que nunca, y las diferencias de género en la sindicación se han reducido. En Europa Central, Oriental y Septentrional, en Australia, Canadá, Irlanda, Israel, Nueva Zelandia y Reino Unido, y en países tan diferentes como Camboya, Nicaragua y Túnez, el número de mujeres sindicadas supera el de sus homólogos masculinos. En la

mitad de los 56 países mostrados en el gráfico 4, las tasas de sindicación de las mujeres son más altas que las de los varones.

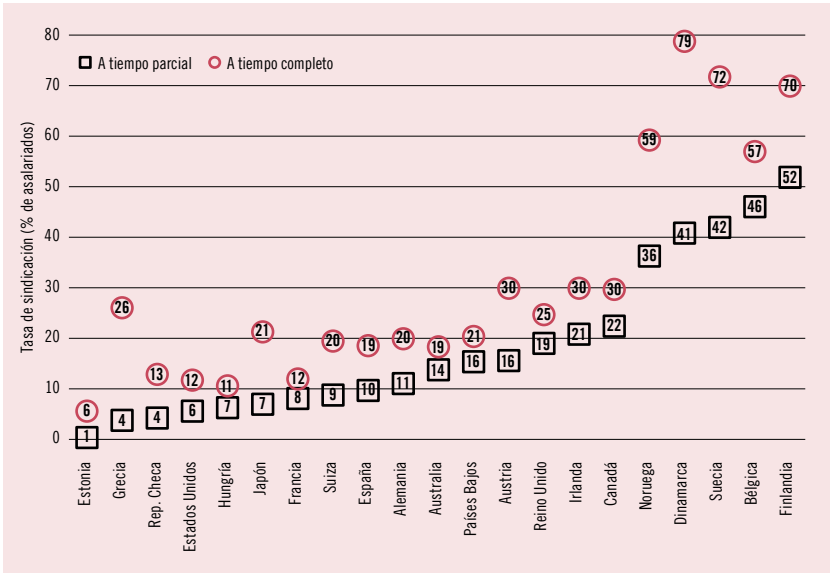
En Alemania, Argentina, Austria, Bangladesh, Chipre, República de Corea, Grecia, Japón, Malta, Pakistán y Turquía se registran las tasas más bajas de sindicación de las mujeres y la mayor brecha entre las tasas de sindicación de mujeres y varones. No siempre está claro por qué los sindicatos en estos países no han logrado reclutar a más mujeres. En algunos, especialmente en Alemania, República de Corea y Japón, existe una sólida y exitosa tradición de sindicatos en la industria pesada, y esto tal vez explique que se haya tardado en prestar a las mujeres trabajadoras y a la sindicación de las mujeres la atención que reciben en los servicios públicos y privados (Hassel, 2007). Los factores religiosos y culturales (el confucianismo en el Japón, la influencia del islam en el Pakistán, una cultura sindical masculina en la República de Corea, el machismo en la Argentina y el paternalismo en África, junto con la persistencia del modelo del varón como sostén de familia en algunos países europeos continentales) también pueden explicar algo. Sin embargo, las variaciones dentro de las mismas regiones, culturas e incluso religiones, y en algunos casos los cambios rápidos con el tiempo (por ejemplo, en Irlanda y los Países Bajos), indican que los sindicatos pueden acabar con estas restricciones si se lo proponen.

Con el avance de las mujeres, los sindicatos han permitido la afiliación de los trabajadores a tiempo parcial. La OCDE (2017) estima que el 16,7 por ciento de todos los trabajadores asalariados en las economías desarrolladas tienen un trabajo a tiempo parcial, y el 70 por ciento de ellos son mujeres.

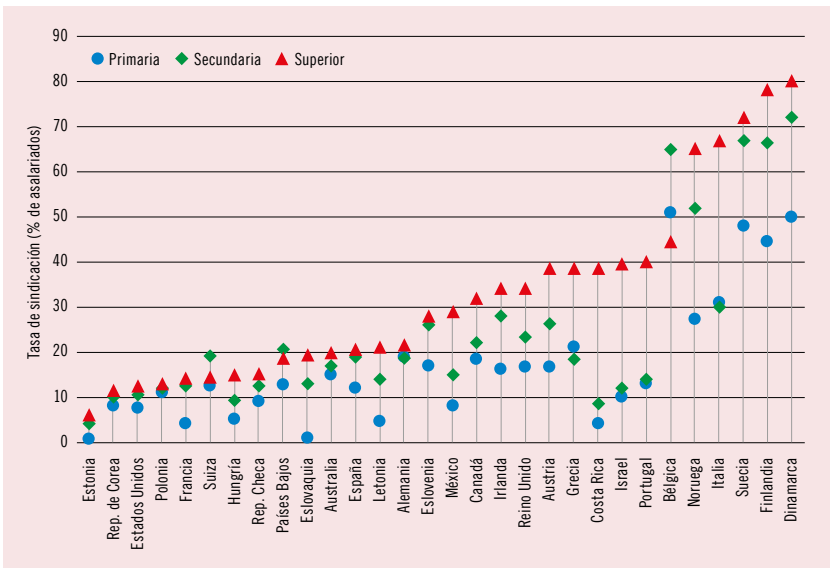
**Gráfico 4. Tasas de sindicación (para ambos sexos) en 56 países, 2016**



**Gráfico 5. Tasas de sindicación de los trabajadores a tiempo completo y a tiempo parcial, 21 países, 2015-2016**



**Gráfico 6. Tasas de sindicación por nivel de educación, 30 países, 2015-2016**



El porcentaje de trabajadores a tiempo parcial sindicados también ha aumentado lentamente, y en la actualidad alcanza el 13 por ciento, oscilando entre el 2 por ciento en Grecia y el 33 por ciento en los Países Bajos. En la mayoría de los países, la brecha en las tasas de sindicación de los trabajadores a tiempo parcial y a tiempo completo se ha reducido. En media, un trabajador a tiempo

completo tiene el doble de probabilidades de afiliarse a un sindicato que un trabajador a tiempo parcial (gráfico 5). Esta diferencia se reduce si se excluye a las personas que trabajan muy pocas horas, y el control de los contratos temporales. No está claro por qué los trabajadores a tiempo parcial con empleos de duración indefinida y horarios de trabajo prolongados (entre 20 y 30 horas), y en ocupaciones e industrias similares siguen estando infrarrepresentados en los sindicatos; tal vez para muchos de ellos la afiliación sindical sea demasiado costosa, a menos que los sindicatos apliquen tarifas especiales.

Otro ámbito en el que se han experimentado cambios es la educación y, a primera vista, los sindicatos parecen haber logrado escalar posiciones. En la OCDE las dos quintas partes de todos los sindicalistas tienen una educación superior; otras dos quintas partes tienen una educación secundaria y una quinta parte tiene una educación primaria. De hecho, en la mayoría de los países, las personas con un nivel de educación más alto son la categoría más sindicada; esto refleja la posición más fuerte de los sindicatos entre los trabajadores profesionales y altamente cualificados y en los servicios públicos (educación, salud y seguridad social). Es imposible decir si esto también es aplicable a los sindicatos en las economías en desarrollo y emergentes, dada la falta de datos de encuesta, aunque la fuerte posición de los sindicatos de educadores en muchos países podría ser una indicación de que los trabajadores con un nivel de educación más alto siempre han desempeñado un papel importante. Los datos mostrados en el gráfico 6 indican que, en muchos países, los trabajadores con un nivel bajo de educación están infrarrepresentados: tienen más probabilidades de acabar en empleos inestables y precarios.

## Las relaciones de trabajo atípicas

La naturaleza de la relación de trabajo ha cambiado. Una competencia más intensiva a escala mundial ha concienciado enormemente a las empresas acerca de los costos y la productividad. La solución a la que han llegado muchos empleadores ha sido reorganizar el trabajo en torno a la gestión descentralizada de los recursos humanos, los productos personalizados y los horarios de trabajo, y reorganizar las tareas de maneras que puedan dividirse en módulos. Esto hace más fácil la subcontratación de tareas, el empleo de trabajadores a tiempo parcial y la contratación de personal temporal para algunas labores, mientras que el trabajo esencial se divide y se realiza en equipos. La seguridad del empleo y la remuneración suelen definirse menos en términos de la antigüedad y la situación laboral de los trabajadores, que de los conocimientos o las competencias que estos aportan al trabajo y que adquieren en el empleo. El efecto de esta diferenciación e individualización es que un mayor número de trabajadores fueron excluidos del empleo permanente a tiempo completo en mercados laborales internos estables que caracterizaron el desarrollo posterior a la Segunda Guerra Mundial en Europa Occidental, Japón y los Estados Unidos.



Como consecuencia, la diversidad de relaciones laborales y de trabajo ha aumentado, y abarca desde el empleo formal permanente o estable hasta diferentes modalidades atípicas de empleo, en particular el trabajo a tiempo parcial, los contratos de duración determinada, el trabajo temporal por medio de agencias, el trabajo a pedido, y diversas formas de autoempleo y de empleo informal. También pueden observarse una flexibilidad y una diversidad mayores en lo que respecta al tiempo de trabajo, las modalidades de trabajo móviles y el trabajo a domicilio. Algunas de estas nuevas modalidades de trabajo posicionan a los trabajadores como autónomos, independientes o por cuenta propia, los envían de una agencia de trabajo temporal, los destinan a otros países con contratos temporales, o los trasladan de la fuerza de trabajo fija de grandes empresas dominantes a sus proveedores más pequeños y menos estables.

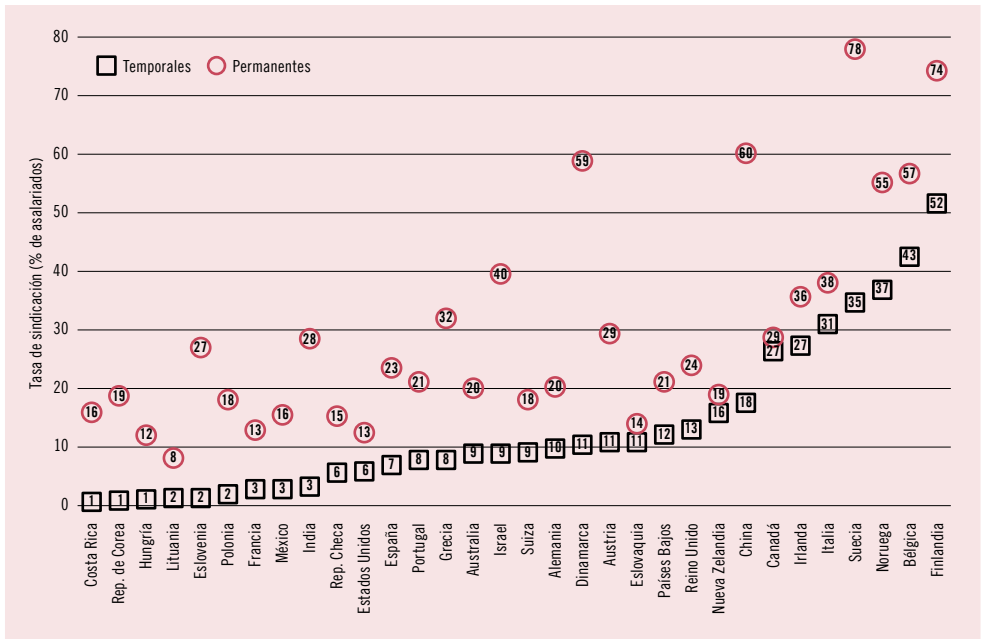
La OCDE (2017) estima que el trabajo atípico, que incluye a trabajadores independientes, temporales y a tiempo parcial con contratos temporales, constituye casi una cuarta parte del empleo total en los países ricos. El trabajo a tiempo parcial está particularmente extendido entre las mujeres, mientras que los trabajos temporales dominan actualmente la experiencia laboral de los jóvenes. En los países en desarrollo se clasifica a las mujeres más que a los varones en empleos informales, mientras que el trabajo por cuenta propia en los países de ingresos altos está más extendido entre los varones. Tomando el promedio de unos 150 países, la OIT estima que la utilización media de trabajadores temporales en las empresas del sector privado en el sector formal es del 11 por ciento, y que una tercera parte de los países se aproximan a este promedio. Existen grandes divergencias, que oscilan entre el 5 por ciento en Jordania, Letonia, Noruega y Sierra Leona, y más del 25 por ciento en España, Mongolia y Perú. El empleo ocasional es una característica destacada en los países de ingresos bajos y medios, y ha adquirido una importancia creciente en los países industrializados. En Bangladesh casi dos tercios del empleo asalariado es ocasional; en Malí y Zimbabwe, uno de cada tres trabajadores tiene un empleo ocasional. En Australia el empleo ocasional afecta a uno de cada cuatro trabajadores. En el sector manufacturero en la India, la subcontratación alcanzó el 34,7 por ciento en 2012, mostrando un incremento en relación con los niveles insignificantes registrados a principios de los años setenta (OIT, 2016a). En los países industrializados la división del trabajo a tiempo parcial en contratos *con horarios muy reducidos, a pedido o de cero horas* (sin un mínimo garantizado), tiene claros paralelismos con el empleo ocasional en los países en desarrollo. La OIT estima que esto afecta hasta al 10 por ciento de la fuerza de trabajo en los Estados Unidos y la mayor incidencia se observa entre los trabajadores de ingresos bajos.

La tasa de sindicación promedio para los países mostrados en el gráfico 7 es del 30 por ciento de los trabajadores con contratos de duración indefinida, y del 14 por ciento para los trabajadores temporales. En estos países los trabajadores permanentes tienen entre dos y cuatro veces más probabilidades de sindicarse, y las mayores debilidades en lo que respecta a la sindicación de los

trabajadores temporales se observan en Dinamarca, Eslovenia, España, Grecia, Hungría, India, Lituania, México y Polonia. Existen muchos posibles motivos por los que los sindicatos han tenido tantas dificultades para organizar a los trabajadores temporales: la concentración del empleo temporal en determinados sectores, en empresas pequeñas difíciles de sindicar y entre los migrantes; las leyes laborales que obstaculizan la contratación, y las políticas sindicales que tratan el trabajo temporal y el trabajo en las empresas pequeñas como barreras protectoras para la defensa de sus miembros principales que tienen trabajos de duración indefinida en empresas grandes. En Dinamarca los sindicatos parecen haber perdido apoyo entre los trabajadores temporales y a tiempo parcial y entre los migrantes a raíz de los cambios en el seguro de desempleo vinculados con la afiliación sindical; los sindicatos finlandeses y suecos han experimentado pérdidas similares, pero menos graves (Kjellberg e Ibsen, 2016).

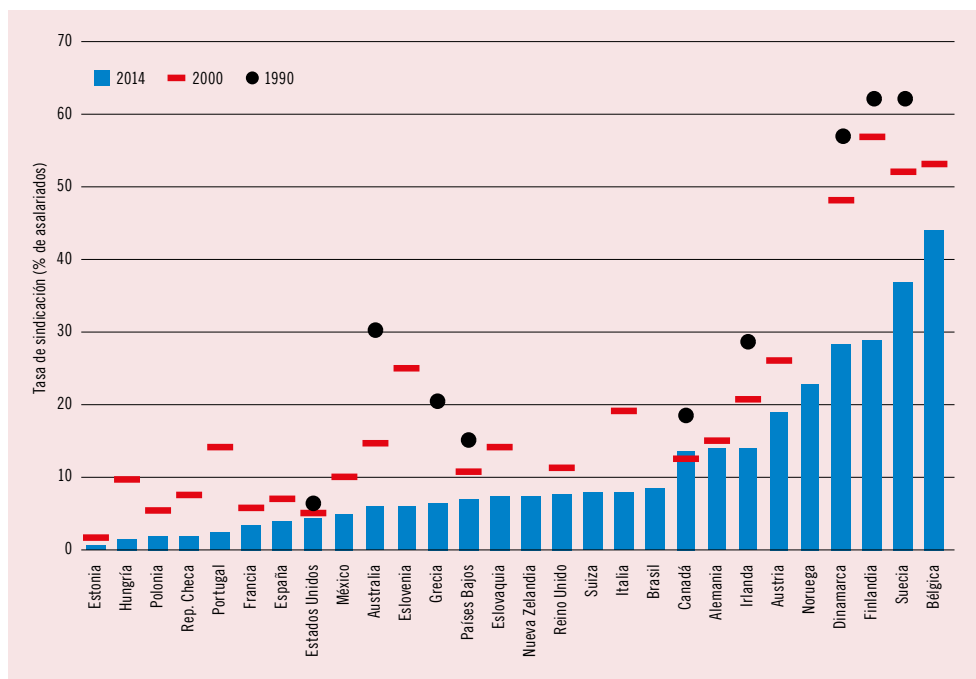
El trabajo por cuenta propia está extendido en la economía informal y a menudo no está reconocido ni protegido por las leyes, que suelen cubrir únicamente a los trabajadores asalariados. En 2002 la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó una resolución relativa al trabajo decente y la economía informal, abogando por la ampliación de la cobertura de las leyes laborales y de la seguridad social y por el reconocimiento del derecho de los trabajadores por cuenta propia a constituir sindicatos y a negociar colectivamente (OIT, 2002). En 2015 esto se extendió a una Recomendación que instó a los Estados Miembros de la OIT a facilitar la transición de los trabajadores y las unidades

**Gráfico 7. Tasas de sindicación de los trabajadores con empleos «permanentes» y de «duración determinada», 32 países, 2015-2016**



económicas desde la economía informal a la economía formal, y a prevenir la mayor informalización (OIT, 2015). En la zona de la OCDE el empleo por cuenta propia ha aumentado ligeramente al 10 por ciento del empleo total en promedio, aunque en algunos países se ha observado un incremento espectacular, como en Chile, Israel, Países Bajos y Reino Unido. Se trata de empleos en la construcción, el transporte por carretera, la alimentación y el turismo, los servicios financieros, la asesoría fiscal y empresarial, la tecnología de la información, los medios de comunicación y las artes, algunos de ellos por medio de plataformas digitales. En muchos países la ley excluye a los trabajadores contratistas de la negociación colectiva sobre los salario, ya que esto se clasifica como fijación de precios e infringe la legislación sobre la competencia vigente. Sin embargo, en el caso del empleo independiente encubierto o clasificado falsamente, los tribunales han otorgado derechos de negociación colectiva y han permitido a los sindicatos extender la cobertura de la negociación colectiva a los trabajadores independientes (OCDE, 2019). Además de la inseguridad del empleo y del ingreso a la que se enfrentan, los trabajadores independientes probablemente reciban menos en términos de prestaciones laborales que la mayoría de los trabajadores asalariados. Este es particularmente el caso de las prestaciones de desempleo, y de su derecho a recibir prestaciones en caso de accidente de trabajo y de enfermedad profesional, prestaciones de enfermedad y prestaciones de maternidad (OIT, 2016a).

Gráfico 8. Tasas de sindicación de los trabajadores jóvenes (16-25 años), 28 países, 1990, 2000 y 2014



## ¿Han dado los jóvenes la espalda a los sindicatos?

En esta última o las dos últimas generaciones la tasa de sindicación de los jóvenes menores de 25 años ha experimentado un fuerte descenso. En la actualidad, las tasas de sindicación en este grupo de edad oscilan entre el 1 por ciento en Estonia (y prácticamente cero en Letonia y Lituania), el 2 por ciento en Polonia, el 3 y el 5 por ciento en Francia y los Estados Unidos y, en el extremo más alto, el 29 por ciento en Dinamarca, el 37 por ciento en Suecia y el 44 por ciento en Bélgica. El promedio para este grupo de 28 países se ha reducido a la mitad en una generación, al pasar del 21 al 11 por ciento, y en la mitad de estos países menos del 7 por ciento de los jóvenes se afilian a un sindicato. El corolario es que la edad media de los sindicalistas ha aumentado a más de 45 años y que, en promedio, una quinta parte de todos los sindicalistas están próximos al retiro, cuatro veces el número de los que se han sindicado entre los cinco y diez últimos años.

El desempleo juvenil y la inestabilidad del empleo son una realidad desde hace tiempo, y no explican por qué las tasas de sindicación entre los jóvenes han seguido disminuyendo en los treinta últimos años. Los jóvenes permanecen más tiempo en el sistema educativo y, sin duda, muchos de ellos tienen más dificultades para hallar un empleo estable, pero cuando comparamos los grupos de más edad, de 25 o 35 a 45 años, observamos un descenso similar (aunque algo menos radical). Para cada cohorte de edad (de 10 años) de trabajadores que se han incorporado al mercado de trabajo desde finales de los años setenta, la tasa de sindicación de los jóvenes es más baja, y permanece baja durante su vida. Los estudios han mostrado que los trabajadores se afilian a sindicatos cuando son jóvenes, por lo general cuando obtienen su primer trabajo estable y fundan una familia (Visser, 2002). Los trabajadores que no se sindicaron antes de los 30 o 35 años de edad probablemente no lo hagan nunca. Con la disminución de la afiliación sindical de los jóvenes en los treinta últimos años, el porcentaje de trabajadores que nunca se han afiliado a un sindicato también ha aumentado (Booth, Budd y Munday, 2010, y Bryson y Gomez, 2005).

## El trabajo informal, los migrantes y el trabajo en la economía de plataformas

En su perfil estadístico más reciente, la OIT (2018b) estima que, en todo el mundo, el 61 por ciento de todos los trabajos se concentran en la economía informal, oscilando entre el 86 por ciento en África y el 25 por ciento en Europa y Asia Central. Las tendencias recientes a la precarización del trabajo y a las relaciones atípicas de trabajo han extendido la economía informal más allá del mundo en desarrollo, por lo que ha aumentado el número de trabajadores que se encuentran en el sector informal de la economía: el 40 por ciento a escala mundial y cerca del 10 por ciento en las economías ricas de Europa Occidental

y América del Norte. En lugar de estar separados en dos mundos distintos, el trabajo formal y el trabajo informal a menudo están interrelacionados.

Organizar a los trabajadores de la economía informal nunca ha sido una empresa fácil (Bonner y Spooner, 2011), y el número de trabajadores organizados de forma duradera en sindicatos o cooperativas es muy pequeño, a pesar de algunas iniciativas destacadas en ciertos países y regiones (la India, África Occidental y Oriental, América Latina y el Caribe) y para ciertos grupos (trabajadores a domicilio en la industria de la confección, repartidores en bicicleta, recolectores). Sin un lugar de trabajo típico en el que puedan unirse, muchos trabajadores del sector informal se encuentran en lugares o en sus hogares, es decir, dispersos e individualizados, o en continuo desplazamiento. En ausencia de una relación de trabajo, la mayoría de los trabajadores están fuera del marco jurídico de los derechos laborales y la protección social. En los casos en los que sí existe una relación de trabajo, por ejemplo, para los jornaleros en la agricultura, los trabajadores de la construcción o los trabajadores a domicilio del sector de la confección, los lugares de trabajo a menudo están tan dispersos, son tan pequeños o están tan encubiertos como en los hogares individuales que los trabajadores no tienen poder para enfrentarse a sus empleadores o intermediarios. Los trabajadores migrantes constituyen otro grupo grande de trabajadores del sector informal. A menudo, se caracterizan por ser indocumentados y deseosos de mantener un perfil bajo, son particularmente inseguros y vulnerables a la explotación y el acoso.

Existen numerosos paralelismos con el trabajo en la economía de plataformas. Los intermediarios digitales, como Uber, Deliveroo, TaskRabbit, ClickWork o Fiverr, están transformando de raíz la relación de trabajo. Algunos se especializan en tareas que pueden realizarse en cualquier parte del mundo y en línea (por ejemplo, la edición o el diseño gráfico); otros son locales o requieren la presencia física (entrega de alimentos, limpieza de una casa o conducción de taxis). Lo que tienen en común el conjunto de estas modalidades es que permiten a las personas realizar su actividad con relativa autonomía, al margen de las estructuras tradicionales definidas por las leyes y convenios colectivos que establecen límites a las horas de trabajo, fijan una edad mínima obligatoria y definen responsabilidades (OCDE, 2016). Las plataformas en línea que se especializan en tareas que pueden realizarse a distancia y permiten que los trabajos se dividan en una serie de tareas son un paso potencialmente revolucionario en el aumento de un mercado de trabajo realmente global, y un nuevo «tipo de globalización en su forma más pura» (O'Connor, 2018). La colaboración masiva en línea para actividades que pueden ejecutarse en cualquier lugar puede apoyarse en un conjunto global de trabajadores con la posibilidad de negociar las leyes laborales nacionales y de poner a los participantes procedentes de economías con altos salarios en competencia directa con los acostumbrados a un salario y unas condiciones de trabajo que son inaceptables en cualquier relación de trabajo doméstica (Finkin, 2016, y Todolí-Signes, 2017). Un estudio reciente de la OIT (Berg y otros, 2018), basado en una

encuesta realizada en 2015 y 2017 a 3500 trabajadores de plataformas en 75 países, concluyó que las plataformas clasifican normalmente a los trabajadores como independientes, lo que tiene el efecto de que se priva a los trabajadores de la protección que brindan el derecho del trabajo y de la seguridad social.

## Una renovación necesaria en el ámbito sindical

### El rejuvenecimiento de los sindicatos

Lograr que más jóvenes se afilien a sindicatos es fundamental para cualquier estrategia de renovación sindical. La brecha en las tasas de sindicación entre los jóvenes que se incorporan al mercado de trabajo y los trabajadores de más edad que se aproximan al retiro es mayor que nunca. En la actualidad, en los países industriales avanzados, la cohorte de edad de los trabajadores de más edad, a saber, los que se incorporaron al mercado de trabajo en los años setenta, está en promedio cuatro veces más sindicada que la cohorte de edad de los que han entrado en el mercado de trabajo en los diez últimos años. La revitalización exige que, como mínimo, los sindicatos se propongan duplicar la tasa de sindicación actual de los jóvenes hasta los 30 años de edad, aumentando el promedio del 11 por ciento actual al 22 por ciento. Podría haber varias maneras de lograr esto. La alta tasa de sindicación entre los jóvenes en Bélgica – el 44 por ciento en 2013 en comparación con el 53 por ciento en 2002 – indica que reducir radicalmente las cuotas para los jóvenes podría resultar útil, aunque no afronta la problemática de la falta de participación activa de los jóvenes en los sindicatos (Pulignano y Doerflinger, 2014). Sin embargo, el ejemplo belga pierde algo de su dinamismo si consideramos la tasa de empleo considerablemente baja de las personas pertenecientes al grupo de edad de 16 a 24 años, del 23 por ciento, que es la mitad de la tasa de empleo de los jóvenes en Alemania y solo una tercera parte de la tasa de empleo del 60 por ciento registrada, por ejemplo, en Dinamarca y los Países Bajos (CE, 2018). Las tasas de empleo juvenil considerablemente altas indican que muchos estudiantes, si no la mayoría de ellos, trabajan a cambio de una remuneración en empleos que probablemente son a tiempo parcial, temporales y canalizados mediante agencias de trabajo o basados en aprendizajes en una trayectoria de aprendizaje dual.

El reclutamiento sindical en una fase temprana, en las escuelas de formación profesional y las universidades, y durante la transición de la escuela al trabajo, exige que los sindicatos introduzcan programas de afiliación especiales, con cuotas reducidas y prestaciones específicas que ayuden a los jóvenes en esa etapa de su vida. Exige inevitablemente que los sindicatos transfieran algunos de sus recursos, prestaciones y políticas de los trabajadores de más edad a los trabajadores más jóvenes. El cambio de liderazgo es solo un aspecto, pero sin duda sería útil que más jóvenes ocuparan cargos de liderazgo en los sindicatos y confederaciones. La Confederación General Italiana del Trabajo (CGIL) ha

dado un paso adelante al establecer una cuota del 20 por ciento de los trabajadores menores de 30 años para los dirigentes sindicales electos. De igual modo, unas cuotas mucho más altas en el caso de las mujeres, han logrado aumentar su participación en los puestos de dirección de los sindicatos, y es plausible que, junto con un cambio de las políticas, esto haya aumentado el atractivo de los sindicatos para las mujeres.

## La inclusión

La emigración tiende a aumentar el déficit de jóvenes sindicados. En Europa Central y Oriental, el desempleo, los bajos salarios y la emigración han dejado a los sindicatos sin jóvenes. En países como Bulgaria, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y Rumania apenas quedan jóvenes en los sindicatos. Korkut y otros (2017) señalan que, en lugar de aumentar el poder de negociación sindical limitando la oferta de mano de obra, la emigración de más trabajadores jóvenes emprendedores ha estancado la renovación de los sindicatos, y en muchos sectores pone en peligro la continuidad intergeneracional de la actividad sindical. En un estudio conjunto del instituto Friedrich Ebert Stiftung y la OIT se formula la misma observación sobre las consecuencias negativas de la emigración para los sindicatos en el Líbano (CRI, 2016). La emigración de los jóvenes también constituye una amenaza para los sindicatos en muchos países africanos. En los países de destino – ya sea en Europa Septentrional y Occidental, en África Meridional, en América del Norte o en los Estados árabes –, los migrantes suelen estar infrarrepresentados en los sindicatos, lo que supone una pérdida para ambas partes, a menos que, por supuesto, estos migrantes, que suelen ser más jóvenes, se sindiquen y acepten ocupar cargos de liderazgo, y al regresar a sus países de origen lleven consigo no solo las competencias profesionales sino también las competencias sindicales adquiridas. Ayudar a los migrantes a regresar y a tener éxito podría formar parte de un programa de política para la revitalización de los sindicatos.

Desde 2000 los sindicatos en América del Norte, Europa Occidental y Asia Sudoriental se han hecho más incluyentes en lo que respecta a los migrantes (Caspersz, 2013). En Europa Occidental y América del Norte, los sindicatos han comenzado a considerar el cumplimiento de las normas laborales como una manera más eficaz de proteger el mercado de trabajo que los controles de la migración (Krings, 2010). En 2000 la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Profesionales (AFL-CIO) en los Estados Unidos adoptó un enfoque de política favorable a los inmigrantes, abandonó su apoyo anterior a medidas restrictivas, hizo suya la causa de los derechos de los inmigrantes y acogió con agrado la legalización de los trabajadores indocumentados provenientes de América Central y del Sur (Milkman, 2013). En una serie de países europeos, como Bélgica, Francia, Italia, Países Bajos y Reino Unido, los sindicatos defienden abiertamente los

derechos de los inmigrantes (Marino, Roosblad y Penninx, 2017; Jacobson y Geron, 2011, y Tapia y Turner, 2013). En Jordania los cambios legales introducidos en 2010-2011 pusieron fin a la prohibición para los trabajadores migrantes de afiliarse a un sindicato, y actualmente los migrantes representan el 12 por ciento de todos los sindicalistas. En 2015 se creó la primera red de trabajadores domésticos migrantes con objeto de defender los derechos de los trabajadores a domicilio; la red tuvo su base principal en la industria de la confección y casi la mitad de sus miembros eran mujeres. En el Líbano los trabajadores domésticos, nacionales o migrantes, están excluidos de la cobertura que brinda la legislación laboral y son vulnerables a las violaciones de los derechos. La confederación sindical nacional, con la asistencia de organizaciones no gubernamentales (ONG) y de la Confederación Sindical Internacional (CSI), ha creado, tras años de campañas, un Sindicato de Trabajadores Domésticos, que la Oficina de Actividades para los Trabajadores de la OIT (ACTRAV) describe como «un excelente ejemplo de confluencia de trabajadores de diversas nacionalidades en un contexto legislativo restrictivo» (CRI, 2016).

¿Qué podemos aprender de un caso opuesto, como el de España, en el que las diferencias en lo que respecta a la sindicación entre los trabajadores jóvenes, migrantes y nativos son especialmente considerables y han aumentado en el último decenio? En España los trabajadores nativos están tres veces más sindicados que los migrantes; es el país de Europa en el que esta diferencia es mayor (Kranendonk y de Beer, 2016). La diferencia en cuanto a la sindicación entre los trabajadores de más edad y los más jóvenes, expresada como un porcentaje, ha aumentado, al pasar del 2,4 por ciento a principios de 2000 al 3,2 por ciento en 2008 y al 7,5 por ciento en 2014. El crecimiento de los sindicatos experimentado en decenios anteriores se ha detenido y, en líneas generales, los sindicatos españoles han perdido a casi una cuarta parte de sus miembros desde 2008. Pulignano, Gervasi y de Franceschi (2016) atribuyen el bajo desempeño de los sindicatos españoles entre los jóvenes y migrantes al hecho de que la mayoría de ellos se encuentran atrapados en empleos temporales y precarios, y a que los sindicatos españoles están fundamentalmente orientados a los trabajadores permanentes. Este dualismo siempre ha estado presente, pero se incrementó durante la crisis de 2008 y las políticas de austeridad que se adoptaron a continuación cuando el desempleo y el empleo precario entre los jóvenes aumentó de forma masiva (Kornelakis y Voskeritsian, 2016). Esto puede ser el motivo por el que *Juventud sin futuro*, un movimiento que denunció la situación precaria de los jóvenes y que surgió al mismo tiempo que el movimiento *Indignados* en 2011 (Antentas, 2015), rechazó explícitamente los vínculos con los sindicatos (y con los partidos políticos establecidos). «No nos representan» fue uno de sus eslóganes (Hyman y Gumbrell-McCormick, 2017). Al hacer que los jóvenes queden atrapados en trabajos precarios se corre el riesgo de que los sindicatos acaben siendo marginales.

Aunque los sindicatos en toda Europa han respondido al reto de los trabajadores contingentes de diferentes maneras, hay un elemento común en su



enfoque (Gumbrell-McCormick, 2011). Inicialmente, estaban menos preocupados por la representación que por oponerse a este tipo de trabajo y por tratar de lograr su prohibición. Cuando fracasaron en su empeño y cuando empezaron a comprender que el trabajo contingente no desaparecería, cambiaron su respuesta, pasando de la exclusión a la participación, y del rechazo a la representación. Por ejemplo, el Sindicato de Trabajadores de Industrias Metálicas (IG Metall) de Alemania se negó tradicionalmente a organizar a los trabajadores cedidos por agencias de trabajo temporal, alegando que esto daría legitimidad a estas agencias. Al comprender que el trabajo por medio de agencias se había convertido en una característica permanente de la industria metalúrgica y que socavaba la posición de negociación de los sindicatos, el sindicato comenzó a emprender una campaña en defensa de la «Igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor», durante la cual muchos trabajadores contratados por agencias se afiliaron al sindicato (Benassi y Dorigatti, 2015). Fue uno de los cambios de política que hicieron que el sindicato cobrara más importancia y aumentara su número de miembros (Schmalz y Thiel, 2017). En torno a 2014 los sindicatos en la industria automovilística de la República Checa y de Eslovaquia, constituidos por filiales de los principales fabricantes de automóviles alemanes, procuraron hacer algo similar, pero al carecer de determinación y de recursos los resultados fueron poco convincentes (Bernaciak y Kahancová, 2017). Más explícitamente en el *modelo de sindicación* inspirado de los Estados Unidos, muchos sindicatos europeos llevaron a cabo campañas de sindicación entre los trabajadores con contratos temporales y empleos precarios, algunas de las que tuvieron un éxito considerable, como en el caso de: los guardias de seguridad en Hamburgo; los trabajadores de centros de llamadas en Austria; personal de limpieza y operarios de la industria cárnica en los Países Bajos; trabajadores de establecimientos de comida rápida y de centros comerciales en Francia; trabajadores minoristas en Polonia; trabajadores de ventas en Suecia, y trabajadores del sector hotelero en Irlanda, y operarios de la industria cárnica en Gran Bretaña (Berntsen, 2015; Connolly, Marino y Martínez Lucio, 2017; Czarzasty, Gajewska y Mrozowicki, 2014; Holtgrewe y Doellgast, 2012, y Murphy y Turner, 2016). Algunas de estas campañas se inspiraron en la exitosa campaña emprendida por Janitors en los Estados Unidos (Erickson y otros, 2002).

El hecho de que el empleo temporal y mediante agencias de trabajo temporal se haya convertido en una realidad para muchos jóvenes es otro motivo de peso por el que los sindicatos hayan tenido que adaptar sus políticas. Es una de las razones por las que, por ejemplo, los sindicatos japoneses han cambiado su actitud hacia los trabajadores a tiempo parcial, la mayoría de los cuales son jóvenes, mujeres y con una protección de empleo limitada. Su campaña de reclutamiento dirigida a los trabajadores a tiempo parcial tuvo un éxito modesto, pero también se enfrentó a obstáculos internos debido a la estructura de empresa de los sindicatos, que se trata de un problema que también se observa en el caso de la República de Corea. Los sindicatos de empresa a

menudo limitan su reclutamiento a los trabajadores regulares, y no contribuyen a las campañas a favor de unas políticas de afiliación más inclusivas emprendidas por las federaciones sindicales sectoriales a las que pertenecen (Jeong, 2001; Durazzi, Fleckenstein, y Lee, 2018).

## Superar el dualismo

Aunque los movimientos sindicales suelen exponer una ideología de igualdad de derechos, algunas veces aceptan políticas y negocian acuerdos de productividad o de preservación de los empleos en defensa de sus miembros principales, en los que se trata a los trabajadores temporales y a las empresas pequeñas como barreras protectoras contra la incertidumbre (Emmenegger, 2014, y Hassel, 2014). Lee (2010) hace referencia al doble dualismo de los sindicatos de empresa japoneses y de la República de Corea, los que, al excluir a las empresas pequeñas, excluyen asimismo a los trabajadores temporales y a los extranjeros.

Las empresas con menos de diez trabajadores podrían denominarse microempresas, y las empresas con menos de cien trabajadores podrían denominarse empresas pequeñas. La importancia de estas empresas ha aumentado en términos de creación de empleo, en parte como consecuencia de la externalización y de la creación de redes. En muchas de las nuevas industrias de servicios, las microempresas y las empresas pequeñas son predominantes junto con empresas gigantes como Amazon, Google, Microsoft y Apple. Las microempresas y el trabajo por cuenta propia son la base tanto de la economía informal como de la economía de internet. Los sindicatos son prácticamente inexistentes en las microempresas, al igual que apenas están empezando a organizar a los nuevos trabajadores independientes (existe una larga tradición de asociaciones gremiales que establecen y controlan las normas relativas a la incorporación y a las licencias en muchas de las profesiones más antiguas). En la zona de la OCDE, en promedio, el 62 por ciento de todos los sindicalistas trabajan en empresas grandes de más de 100 trabajadores; el 27 por ciento en empresas pequeñas (10 a 100 trabajadores) y el 11 por ciento en microempresas. En el Japón y la República de Corea, casi todos los sindicalistas trabajan en empresas grandes; en Alemania, Francia y Países Bajos, mucho más del 70 por ciento, y en el Canadá más del 50 por ciento de los trabajadores (no dispongo de datos para los Estados Unidos, pero es poco probable que el panorama sea diferente).

En muchos países – desde Australia, República de Corea, Japón y México hasta Alemania, República Checa, España, Francia, Grecia y Polonia – los sindicatos son prácticamente inexistentes en las microempresas: menos de 4 de cada 100 trabajadores se afilian a un sindicato. Las probabilidades de que los trabajadores de las empresas grandes se afilien a un sindicato son siete veces superiores en comparación con los trabajadores de las microempresas, y más de dos veces superiores en comparación con los trabajadores de las empresas pequeñas. En países como Bélgica, Dinamarca, Italia, Países Bajos, Suecia y

Suiza, estas diferencias son mucho menos marcadas: aproximadamente 1,5 veces para las microempresas y 1,2 veces para las pequeñas empresas. Esto indica una diferencia en la política sindical, así como la presencia de instituciones sectoriales (convenios colectivos, formación, seguridad social y prestaciones complementarias) que equilibran o mitigan las diferencias que supone trabajar en empresas grandes, en empresas pequeñas o en microempresas.

Las estructuras sectoriales y regionales que están por encima de las empresas y los lugares de trabajo individuales son fundamentales. Crear y mantener un sindicato en una microempresa y en una pequeña empresa es costoso. En muchos países, existen obstáculos jurídicos. En Polonia, por ejemplo, cualquier sindicato que comience su actividad debe tener un mínimo de diez miembros. Esta norma, cuyo objetivo es evitar la fragmentación de los sindicatos, excluye a muchos trabajadores de la representación sindical. Por citar solo algunos ejemplos, en Tailandia el umbral está establecido en diez trabajadores, en Rumania en 15, y en Honduras y en el Perú en 20. Dichos umbrales excluyentes pueden tener enormes repercusiones. En Polonia se estima que el 30 por ciento de todos los trabajadores asalariados, incluidas algunas categorías en la administración pública, no pueden constituir legalmente un sindicato o afiliarse a un sindicato. En Tailandia, alrededor del 15 por ciento de todos los trabajadores, empleados en más de un cuarto de millón de empresas industriales, a saber, casi tres cuartas partes del total registrado, están excluidos de la representación sindical (Brown, 2016). Milkman (2013) cita datos para los Estados Unidos que muestran que, en los años noventa, el 22 por ciento de los trabajadores del sector privado estaban excluidos de las protecciones que brinda la Ley Nacional de Relaciones de Trabajo. Entre ellos se cuentan directivos, contratistas independientes, microempresas, trabajadores agrícolas y domésticos, y trabajadores contratados por agencias de trabajo temporal. Los umbrales para la representación de los trabajadores asalariados, como los comités de empresa, también son pertinentes, ya que los datos empíricos muestran que estas instituciones en el lugar de trabajo ayudan a los sindicatos a reclutar miembros y a retenerlos. Los comités de empresa son poco habituales en las microempresas y las empresas pequeñas, aun cuando la ley los permita o imponga su existencia.

Doellgast, Lillie y Pulignano (2018) presentan nueve estudios de caso comparativos en industrias y ocupaciones como la fabricación de metales, la industria química, el comercio minorista, la limpieza, la administración local, la música independiente, la logística y los mataderos en 14 países (Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Polonia, Reino Unido y Suecia), y observan estrategias (dualistas) tanto incluyentes como excluyentes. En los estudios citados, el dualismo no es la respuesta sindical dominante al aumento de la inestabilidad del empleo. Sin embargo, para que las políticas incluyentes sean eficaces, los sindicatos necesitan el apoyo de las instituciones que están por encima de las empresas individuales «proveniente de una combinación del poder estatal y sindical para extender la protección institucional de los grupos más fuertes a

los grupos más débiles» (Doellgast, Lillie y Pulignano, 2018, pág. 8). Estos estudios de caso proporcionan algunos ejemplos notables de sindicatos en Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Italia y Suecia que han logrado movilizarse para defender las políticas incluyentes gracias a la combinación de estas instituciones con la presión sindical.

### **Cerrar la brecha: la organización de los trabajadores formales e informales**

Los sindicatos han ignorado o subestimado durante mucho tiempo el sector informal, al considerar que se trataba de un fenómeno transitorio y que era demasiado difícil de organizar (Gallin, 2001). Sin embargo, en los últimos años, los sindicatos en África, Asia y América Latina han expandido sus actividades para incluir a los trabajadores del sector informal, y se han mostrado dispuestos a colaborar con las organizaciones no sindicales en el terreno, como se observa claramente en los perfiles sobre los mercados de trabajo y los sindicatos incluidos en el sitio web de la Agencia Danesa para el Desarrollo Sindical (DTDA, 2014-2019). En torno al año 2000 la Confederación Sindical Internacional (CSI) en Ghana y el Congreso de Sindicatos de Sudáfrica (COSATU) en Sudáfrica enmendaron sus estatutos y permitieron a los trabajadores independientes afiliarse a ellos. En la misma época, los sindicatos en la industria de la confección y del vestido en Australia y el Canadá comenzaron a organizar a los trabajadores a domicilio. También existen ejemplos del establecimiento llevado a cabo por confederaciones sindicales de asociaciones especiales para los trabajadores del sector informal, como en el Senegal (transporte) u Hong Kong (China), donde el sindicato principal ayudó a la creación del Sindicato de Trabajadores Domésticos Asiáticos, integrado fundamentalmente por trabajadoras filipinas y tailandesas. En Sierra Leona los sindicatos, con la asistencia de las organizaciones de enseñantes, promovieron varios sindicatos de repartidores en bicicleta. En Nigeria los esfuerzos de sindicación se centraron en los trabajadores independientes en la industria de la confección. En Sudáfrica los sindicatos de los trabajadores de la industria textil, al contar con miles de miembros desocupados debido a los cierres de fábricas tras las reducciones arancelarias, extendieron la representación a los trabajadores a domicilio (Mosoetsa, 2012). En Kenya tras decenios de declinación sindical y de un sector formal cada vez más reducido debido a los despidos masivos, a la externalización y a la precarización, la principal confederación sindical se ha centrado nuevamente en los últimos años en el sector informal, con siete nuevos afiliados desde 2015 y un crecimiento de 2 700 000 miembros, de los cuales solo 650 000 se encuentran en el sector formal (principalmente público). Otros ejemplos están relacionados con los trabajadores agrícolas y los jornaleros en Bolivia, Colombia, República Dominicana, Honduras, Nepal y Paraguay. Estos intentos de extender los derechos sindicales a los trabajadores

del sector informal y los trabajadores independientes no siempre tienen éxito. En Sudáfrica la campaña inicialmente exitosa emprendida por el sindicato de trabajadores del transporte a fin de organizar a los conductores de minibuses fracasó debido a la implacable intimidación de los empleadores. Los esfuerzos de los sindicatos por organizar a los vendedores ambulantes y a los trabajadores del sector de la seguridad se han enfrentado a la xenofobia y a la violencia contra los migrantes (Gordon y Maharaj, 2014). En el Brasil los intentos de los sindicatos para entrar en el sector informal no han tenido mucho éxito, debido al conflicto entre los sindicatos y a su falta de compromiso (Ramalho, 2010, y Frangi y Routh, 2014).

La sindicación de los trabajadores del sector informal a menudo depende de la cooperación con otras organizaciones sociales y políticas. La Asociación de Mujeres Trabajadoras por Cuenta Propia (SEWA) de la India, probablemente la organización más grande entre los trabajadores del sector informal, con casi dos millones de miembros en 2013, y afiliada a la CSI, ha sido pionera en un enfoque del trabajo informal, al poner de relieve todos los derechos civiles, sociales y económicos, y hacer las veces tanto de cooperativa como de sindicato. Los casos de éxito expuestos en una recopilación reciente del instituto alemán Friedrich Ebert Stiftung (Herberg, 2018) de casos de los trabajadores del transporte ugandeses, de guardias de seguridad kenyanos, de trabajadores de la industria textil nigerianos, de vendedores ambulantes indios y de limpiadores de la República de Corea muestran cómo los trabajadores con modalidades atípicas de empleo evitaron las formas tradicionales de sindicalismo y crearon nuevas coaliciones u organizaciones híbridas en las que se pasaba del sector informal al formal y viceversa. Al combinarse con una flexibilidad organizativa, una comprensión más inclusiva de la solidaridad y de quién es un trabajador permitió a los sindicatos dirigirse a los trabajadores en mecanismos informales, y concebir formas innovadoras de colaboración y de representación de intereses.

En el Japón y la República de Corea también se han constituido alianzas y sindicatos comunitarios de trabajadores temporales con el fin de ayudar a los trabajadores, especialmente a las mujeres, empleados en las industrias en las que la sindicación es débil o inexistente, o en las que las mujeres están excluidas de los sindicatos de empresa convencionales. En Asia Sudoriental, las ONG y las organizaciones integradas exclusivamente por mujeres algunas veces sirven de alternativa a los sindicatos para defender los derechos de las trabajadoras (Broadbent y Ford, 2008). Inicialmente, las iniciativas comunitarias apoyadas por ONG ofrecen una alternativa a los sindicatos, como se muestra en un estudio comparativo de los vendedores ambulantes y recolectores en Ghana, India, Perú y Tailandia (Chen, Madhav y Sankaran, 2014). Con objeto de convertir dichas iniciativas en organizaciones permanentes capaces de negociar y de cumplir los acuerdos, la experiencia, las competencias y la profesionalidad de los sindicatos pueden ser útiles. Los sindicatos también pueden aportar conocimientos especializados, por ejemplo, sobre cómo utilizar las cláusulas laborales

en los acuerdos comerciales preferenciales o en los mecanismos de control proporcionados por la OIT o la OCDE (Raess, Dürr y Sari, 2018, y OIT, 2016b). Sin embargo, los sindicatos hacen bien en reconocer que su lugar está junto a otros. Los estudios de Holgate (2015) sobre el sindicalismo comunitario muestran la manera en que los sindicatos establecidos en Londres, Sydney y Toronto han procurado redefinir el lugar de su actividad, pasando del lugar de trabajo a la comunidad local han entrado a formar parte de las alianzas en toda la ciudad y han dejado de centrar su actividad en los derechos laborales para concentrarse asimismo en los derechos de los ciudadanos. Dichas alianzas pueden mejorar el perfil público de los sindicatos y el apoyo a los mismos, y hacer que la actividad de los sindicatos sea más diversa y se centre en mayor medida en los derechos de las minorías.

### Colaborar con los trabajadores de las plataformas digitales

Los trabajadores de plataformas se enfrentan a muchos retos al tratar de asociarse para hacer escuchar su voz y actuar colectivamente. Las maneras en que muchos mercados de plataforma funcionan actualmente plantean cuestiones en lo que respecta a la libertad sindical y al derecho de negociación colectiva (De Stefano, 2017). Muchas plataformas niegan u ocultan la responsabilidad de los empleadores. En los Estados Unidos sigue habiendo una batalla judicial pendiente acerca de si los conductores de Uber deberían considerarse trabajadores asalariados o contratistas independientes. En 2016 en el Reino Unido dos conductores de Uber llevaron a juicio a la empresa en nombre de un grupo más grande, alegando con éxito que los 40 000 conductores de Uber no eran trabajadores independientes y que deberían recibir el salario mínimo y tener derecho a vacaciones remuneradas. En 2017 una protesta iniciada por los trabajadores de plataformas en Suiza, que contó con el respaldo de los sindicatos, condujo a mejoras en los salarios y las condiciones de trabajo, y al reconocimiento de que no eran contratistas independientes. En Boloña (Italia) el sindicato local de repartidores en bicicleta de mercancías, las tres principales confederaciones sindicales, el ayuntamiento y algunas plataformas locales de entrega de alimentos han firmado un acuerdo, en la que se establece un marco de normas mínimas relativas a la remuneración, las condiciones de trabajo y los seguros. Cuando plataformas como Deliveroo, Foodora y JustEat se negaron a firmar el protocolo, el alcalde de Boloña invitó a los consumidores a boicotarlos (Vandaele, 2018). Sin embargo, un caso reciente en Italia presentado contra Foodora confirmó que los trabajadores de plataformas eran considerados como trabajadores independientes (Eurofound, 2018).

La reclasificación de los contratistas independientes como asalariados ha sido una de las respuestas sindicales clásicas a la economía de plataformas en expansión (Johnston y Land-Kazlauskas, 2018), pero esto no siempre funciona

así. Otra respuesta es promover el establecimiento de cooperativas y asociaciones gremiales para intercambiar información y establecer normas mínimas. Otra fuente de inspiración es el ejemplo de los Estados Unidos de los *centros de trabajadores*, en algunos casos propiciados por sindicatos y en otros ideados por activistas que consideraron mal preparados a los sindicatos convencionales para organizar a los trabajadores excluidos (Fine, 2006 y 2011). Si bien los avances realizados por los centros de trabajadores no son específicos de la economía de plataformas, los enfoques adoptados para organizar a los trabajadores atípicos pueden aplicarse potencialmente a los trabajadores de plataformas. La Red Nacional de Jornaleros (NDLON) en los Estados Unidos pone de relieve las similitudes entre el trabajo de los jornaleros y el trabajo en plataformas. De hecho, los trabajos de los jornaleros han empezado a pasar a plataformas en línea por medio de aplicaciones como TaskRabbit y Handy. El Sindicato de Trabajadores de Gran Bretaña (WUGB) es otro ejemplo de estos entrecruzamientos. Esta organización despliega su actividad fuera de la CSI, y se creó con el fin de apoyar a los trabajadores inmigrantes y con salarios bajos. En agosto de 2016, cuando Deliveroo informó a los repartidores en línea que las tasas de remuneración se habían reducido, el WUGB organizó una protesta, y desde entonces ha procurado organizar a los repartidores a nivel local. En algunos países – por ejemplo, Alemania y Austria – se han establecido comités de empresa con miras a definir y defender unas condiciones mínimas. La Sociedad Mutual de los Artistas (Smart), una cooperativa belga que presta servicios a trabajadores del espectáculo con proyectos en toda Europa, proporcionó un experimento más difícil para los sindicatos (Xhaufclair, Huybrechts y Pichault, 2018). En 2016 Smart firmó un protocolo con dos plataformas de entrega de alimentos, garantizando un número mínimo de horas remuneradas tras la primera llamada, paquetes de seguros para los repartidores en bicicleta y el reembolso de los gastos profesionales. Una de las plataformas quebró; la otra canceló unilateralmente el acuerdo, lo que condujo a una respuesta de un nuevo colectivo de repartidores respaldada por el sindicato: una manifestación de protesta y una huelga a la que otros sindicatos y organizaciones de repartidores en bicicleta de alimentos en Europa prestaron gran atención y apoyo (Vandaele, 2018).

El concepto tradicional de *trabajador asalariado* está cambiando, y ya no puede ser el criterio exclusivo para la afiliación sindical. Muchas personas, especialmente los jóvenes, pasan por varias transiciones en las que diversos empleos, algunos de ellos con una condición jurídica y unos derechos discutibles, se combinan con otras actividades fuera del mercado de trabajo. El empleo independiente, ya sea verdadero o encubierto, voluntario o involuntario, se ha convertido en una opción más frecuente en las industrias de servicios en línea, y para atraer a los jóvenes a estos mercados de trabajo de transición, los sindicatos deben acoger con agrado y apoyar a los trabajadores independientes. En años recientes los sindicatos en varios países han cambiado sus estatutos con el fin de admitir a los trabajadores por cuenta propia, y en una serie de países

han establecido sindicatos o secciones especiales con este objetivo. En algunos contextos, por ejemplo, el Sindicato de Trabajadores Independientes en los Estados Unidos, estos se denominan sindicatos minoritarios que no tienen derechos de negociación colectiva. En ese caso, se trata más bien de grupos promocionales, tal vez combinados con el establecimiento unilateral de normas mínimas y la facilitación de seguros, de una manera similar a los primeros sindicatos o gremios.

A mi juicio, para que los sindicatos sean pertinentes o atractivos para los trabajadores independientes y los trabajadores de la economía de plataformas es preciso extender a los mismos los derechos de negociación colectiva. Deben superarse los obstáculos de la legislación sobre competencia. En Suecia se han firmado convenios colectivos con plataformas, entre Bzzt y el sindicato de los trabajadores del transporte (Johnston y Land-Kazlauskas, 2018). En Dinamarca la Hilfr.dk, una plataforma de limpieza de hogares privados, firmó en 2018 un convenio colectivo con 3F, un sindicato danés. El nuevo convenio colectivo garantiza a las personas que trabajan en una plataforma la licencia de enfermedad, vacaciones remuneradas y una contribución a su pensión, y estableció un sistema para que los trabajadores puedan optar por la condición de asalariados o de independientes.

Uno de los enfoques más interesantes del trabajo en plataformas es la creación por el sindicato alemán IG Metall del sitio web Fair Crowd Work (véase <[www.faircrowdwork.org](http://www.faircrowdwork.org)>) de trabajadores de plataformas digitales, ya que esto muestra la manera en que pueden utilizarse herramientas en internet en la lucha por la transparencia, la justicia y el trabajo decente. Los sistemas de calificación que alientan a los trabajadores a compartir experiencias pueden ser un posible punto de partida para una voz colectiva posterior. Los foros en internet de trabajadores de plataformas de trabajo digital, que a menudo están geográficamente dispersos y trabajan en línea de manera aislada, pueden ayudar a los trabajadores a distinguir entre los solicitantes equitativos y abusivos, compartir su experiencia, identificar mejores prácticas e impulsar la voz colectiva. Amazon Mechanical Turk, un mercado en línea para microtarefas informáticas, ha generado algunos de estos foros. Las redes sociales y las herramientas de las tecnologías de información y comunicación (TIC) pueden ayudar a colmar un vacío en los casos en que no se permite un sindicato o en que los trabajadores están dispersos en diferentes zonas geográficas, ocupaciones y plataformas. Bryson y otros (2017) proporcionan el ejemplo de OURWalmart, en el que un grupo pequeño creó una aplicación en Facebook para emprender campañas en esta importante empresa con más de 1 500 000 de empleados y conocida por su política antisindical.

El sindicato IG Metall también ha elaborado un código de conducta firmado por ocho plataformas establecidas en Alemania, allí reivindican el cumplimiento de las normas locales relativas a los salarios (Vandaele, 2018). Uno de los socios de IG Metall en este proyecto es el Unionen, el mayor sindicato de Suecia, que piensa que no sea mala la idea de las plataformas de trabajo en



línea, pero cree que se necesitan normas, y prevé crear un nuevo tipo de institución que sea propiedad conjunta de los diversos interlocutores sociales y que se encargue de elaborar y aplicar normas de la industria. Para que las empresas puedan participar en esta institución deben tener un convenio colectivo establecido.

## Observaciones finales

Los sindicatos pueden revitalizarse, pero solo si se rejuvenecen y si invierten recursos y reflexionan sobre cómo hacer atractiva la afiliación para los jóvenes. Los movimientos sociales, las cooperativas, los centros de trabajadores, los sindicatos minoritarios y las organizaciones sindicales pueden impulsar la sindicación de los trabajadores en el sector informal, de los trabajadores de plataformas, de las mujeres, de los jóvenes y de los trabajadores precarios. El *impulso* de las mujeres en los sindicatos, por ejemplo, debe mucho al movimiento feminista de los años sesenta y setenta (Cook, 1984). Los sindicatos convencionales a menudo necesitan ser sometidos a una presión incómoda y continua como incentivo, en este caso, las organizaciones o movimientos pequeños, independientes o alternativos que planteen nuevas cuestiones y sean pioneros en esos enfoques renovadores.

Las campañas de sindicación dirigidas a los trabajadores temporales y precarios han infundido nueva vida a los sindicatos. Ibsen y Tapia (2017) señalan acertadamente la importancia de marcos institucionales de apoyo como condición para aprovechar los beneficios de las campañas de sindicación, por ejemplo, mediante el establecimiento de condiciones para la negociación con múltiples empleadores y la extensión de los convenios colectivos a agentes externos. Para que las estrategias sindicales incluyentes sean exitosas y duraderas necesitan el apoyo de las instituciones que están por encima de las empresas individuales, respaldadas por la política pública y la presión sindical, como se muestra en los estudios recopilados en Doellgast, Lillie y Pulignano (2018).

Visto que no existen evidencias, no está claro que los jóvenes valoren menos las ideas de los sindicatos y la solidaridad, o de si se trata de que tengan preferencias diferentes de las mantenidas por las personas mayores o las generaciones anteriores (Ebbinghaus, Göbel y Koos, 2011; Frangi, Koos y Hadziabdic, 2017, y OCDE, 2019). Muchos jóvenes hacen suyos los valores solidarios que defienden los sindicatos. Sin embargo, debe aumentarse el atractivo de lo que los sindicatos tienen que ofrecer. Esto tal vez sea una cuestión de establecer contribuciones más bajas y de prestaciones específicas, de liderazgo y de imagen, aunque probablemente también requiera una manera diferente de *ser miembro*.

Hay indicios de que las formas tradicionales de solidaridad laboral están en declinación y que están siendo sustituidas por protestas sobre cuestiones concretas por movimientos como Occupy, o el movimiento de Mozilla para

que internet sea gratuita, o las campañas de los estudiantes en defensa de las normas del trabajo (Heckscher y McCarthy, 2014). La *solidaridad colaborativa* que constituye el pilar central de estos movimientos se basa en los *vínculos débiles* establecidos mediante las redes sociales y de las plataformas de internet. Estos movimientos se asientan en valores comunes y en la empatía, en lugar de en la experiencia común del trabajo y la afiliación, que eran los que caracterizaban a los sindicatos. Según Heckscher y McCarthy, la acción colectiva adaptada a la era de internet adopta la forma de *lazos o vínculos interpersonales*, de múltiples acciones organizadas de manera independiente por grupos de defensores de los movimientos en pos de una meta común, y no de una organización duradera basada en la afiliación, con un conjunto de derechos, prestaciones y obligaciones establecidos definitivamente. La cuestión fundamental para el futuro de los sindicatos es, en mi opinión, si serán capaces de reinventarse como organizaciones de afiliados que se sustentan en compromisos transitorios, frágiles y basados en proyectos que definen inevitablemente diferentes derechos a beneficios y al voto, sin dejar de poder negociar acuerdos que vinculen no solo a los empleadores (y a los gobiernos), sino también a sus miembros.

## Referencias

- Antentas, J. M. 2015. «Spain: the *indignados* rebellion of 2011 in perspective», *Labor History*, vol. 56, núm. 2, págs. 136-160.
- Autor, D.; Levy, F., y Murnane, R. 2003. «The skill content of recent technological change: An empirical exploration», *Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, núm. 4, págs. 1279-1334. Oxford (Reino Unido), Oxford University Press.
- Benassi, C., y Dorigatti, L. 2015. «Straight to the core – explaining union responses to the casualization of work: The IG Metall campaign for agency workers», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 53, núm. 3, págs. 533-555.
- Berg, J.; Furrer, M.; Harmon, E.; Rani, U., y Silberman, M. S. 2018. *Las plataformas digitales y el futuro del trabajo. Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital*. Ginebra, OIT.
- Bernaciak, M., y Kahancová, M. (directores). 2017. *Innovative union practices in Central Eastern Europe*. Bruselas, Instituto Sindical Europeo.
- Berntsen, L. 2015. «Precarious posted worlds: Posted migrant workers in the Dutch construction and meat processing industries», *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 31, núm. 4, págs. 371-389.
- Bonner, C., y Spooner, D. 2011. «Organizing in the informal economy: A challenge for trade unions», *Internationale Politik und Gesellschaft*, vol. 2, págs. 8-105. Berlín, Friedrich Ebert Stiftung.
- Booth, J. E.; Budd, J. W., y Munday, K. M. 2010. «Never say never? Uncovering the never-unionized in the United States», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 48, núm. 1, págs. 2-52.
- Broadbent, K., y Ford, M. (directores). 2008. *Women and labour organising in Asia: Diversity, autonomy and activism*. Abingdon (Reino Unido), Routledge.

- Brown, A. 2016. «Political regimes and employment relations in Thailand», *Journal of Industrial Relations*, vol. 58, núm. 2, págs. 199-214.
- Bryson, A.; Freeman, R. B.; Gomez, R., y Willman, P. 2017. *The twin track model of employee voice: An Anglo-American perspective on union decline and the rise of alternative forms of voice*, IZA Discussion paper, núm. 11223. Bonn (Alemania), Institute of Labour Economics.
- , y Gomez, R. 2005. «Why have workers stopped joining unions? The rise in never-membership in Britain», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 43, núm. 1, págs. 67-92.
- Caspersz, D. 2013. «Organising international migrant labour: International comparisons», *Journal of Industrial Relations*, vol. 55, núm. 2, págs. 169-173.
- CE (Comisión Europea). 2018. *Employment and social developments in Europe*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- Chen, M. A.; Madhav, R., y Sankaran, K. 2014. «Legal reforms for the self-employed: Three urban cases», *Indian Journal of Industrial Relations*, vol. 50, núm. 1, págs. 133-150.
- Connolly, H.; Marino, S., y Martínez Lucio, M. 2017. «‘Justice for Janitors’ goes Dutch: The limits and possibilities of unions’ adoption of organizing in a context of regulated social partnership», *Work, Employment and Society*, vol. 31, núm. 2, págs. 319-335.
- Cook, A. 1984. «Introduction», en A. Cook, V. R. Lorwin, y A. Kaplan Davies (directores): *Women in trade unions in eleven countries* (Filadelfia (Estados Unidos), Temple University Press), págs. 3-36.
- CRI (Consultation and Research Institute). 2016. *Characteristics and structure of the union movement in Lebanon*, estudio conjunto de la OIT y Friedrich Ebert Stiftung, Ginebra, OIT y Beirut, FES.
- Czarzasty, J.; Gajewska, K., y Mrozowicki, A. 2014. «Institutions and strategies: Trends and obstacles to recruiting workers into trade unions in Poland», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 52, núm. 1, págs. 112-135.
- De Stefano, V. 2017. «Non-standard work and limits on freedom of association: A human rights-based approach», *Industrial Law Journal*, vol. 46, núm. 2, págs. 185-207.
- Doellgast, V.; Lillie, N., y Pulignano, V. (directores). 2018. *Reconstructing solidarity: Labour unions, precarious work, and the politics of institutional change in Europe*. Oxford (Reino Unido), Oxford University Press.
- DTDA (Agencia Danesa para el Desarrollo Sindical). 2014-2019. *Labour market profiles*. Copenhague. Disponible en <[www.ulandssekretariatet.dk/content/landeanalyser](http://www.ulandssekretariatet.dk/content/landeanalyser)> [consulta: 18/01/20].
- Durazzi, N.; Fleckenstein, T., y Lee, S. C. 2018. «Social solidarity for all? Trade union strategies, labor market dualization, and the welfare state in Italy and South Korea», *Politics & Society*, vol. 46, núm. 2, págs. 205-233.
- Ebbinghaus, B.; Göbel, C., y Koos, S. 2011. «Social capital, ‘Ghent’ and workplace contexts matter: Comparing union membership in Europe», *European Journal of Industrial Relations*, vol. 17, núm. 2, págs. 107-124.
- Emmenegger, P. 2014. *The power to dismiss: Trade unions and the regulation of job security in Western Europe*. Nueva York, Oxford University Press.

- Erickson, C. L.; Fisk, C.; Milkman, R.; Mitchell, D., y Wong, K. 2002. «Justice for janitors in Los Angeles: Lessons from three rounds of negotiations», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 40, núm. 3, págs. 543-567.
- Eurofound. 2018. *Employment and working conditions of selected types of platform work*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- Fine, J. 2011. «New forms to settle old scores: Updating the worker centre story in the United States», *Relations Industrielles/Industrial Relations*, vol. 66, núm. 4.
- . 2006. *Worker centers: Organizing communities at the edge of the dream*. Ithaca (Estados Unidos), Cornell University/ILR Press.
- Finkin, M. 2016. «Beclouded work, beclouded workers in historical perspective», *Comparative Labour Law & Policy Journal*, vol. 37, núm. 3, págs. 603-618.
- Frangi, L., y Routh, S. 2014. «From employee to homo faber? Considerations about union renewal and informal workers in Brazil and India», en *Just Labour: A Canadian Journal of Work and Society*, vol. 21, págs. 42-67.
- ; Koos, S., y Hadziabdic, S. 2017. «In unions we trust! Analysing confidence in unions across Europe», en *British Journal of Industrial Relations*, vol. 55, núm. 4, págs. 831-858.
- Gallin, D. 2001. «Propositions on trade unions and informal employment in times of globalisation», *Antipode*, vol. 33, núm. 3. Ginebra, Global Labour Institute.
- Gordon, S., y B. Maharaj, B. 2014. «Representing foreign workers in the private security industry: A South African perspective on trade union engagement», *Journal of Modern African Studies*, vol. 52, núm. 1, págs. 123-149.
- Gumbrell-McCormick, R. 2011. «European trade unions and 'Atypical workers'», *Industrial Relations Journal*, vol. 42, núm. 3, págs. 293-310.
- Hassel, A. 2014. «The paradox of liberalization: Understanding dualism and the recovery of the German political economy», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 52, núm. 1, págs. 57-81.
- . 2007. «The curse of institutional security: The erosion of German trade unionism», *Industrielle Beziehungen*, vol. 14, núm. 2, págs. 176-191.
- Heckscher C., y McCarthy, J. 2014. «Transient solidarities: Commitment and collective action in post-industrial societies», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 52, núm. 3, págs. 627-657.
- Herberg, M. 2018. *Trade unions in transformation: Success stories from all over the world*. Berlín, Friedrich Ebert Stiftung.
- Holgate, J. 2015. «Community organizing in the UK: A 'new' approach for trade unions?», *Economic and Industrial Democracy*, vol. 36, núm. 3, págs. 431-455.
- Holtgrewe, U., y Doellgast, V. 2012. «A Service Union's innovation dilemma. Limitations on collective action in German industrial relations», *Work, Employment and Society*, 26, págs. 314-330.
- Hyman, R., y Gumbrell-McCormick, R. 2017. «Resisting labour market insecurity: Old and new actors, rivals or allies?», *Journal of Industrial Relations*, vol. 59, núm. 4, págs. 538-561.
- Ibsen C. L., y Tapia, M. 2017. «Trade union revitalisation: Where are we now? Where to next?», *Journal of Industrial Relations*, vol. 59, núm. 2, págs. 170-191.
- Jacobson, R., y Geron, K. 2011. «Unions and the politics of immigration», *Socialism and Democracy*, vol. 22, núm. 3, págs. 105-122.

- Jeong, J. 2001. «Pursuing centralized bargaining in an era of decentralization? A progressive union goal in Korea from a comparative perspective», *Industrial Relations Journal*, vol. 32, núm. 1, págs. 55-70.
- Johnston, H., y Land-Kazlauskas, C. 2018. *Organizing on-demand: Representation, voice, and collective bargaining in the gig economy*, Conditions of Work and Employment Series, núm. 94. Ginebra, OIT.
- Kjellberg, A., e Ibsen, C. L. 2016. «Attacks on union organizing – Reversible and irreversible changes to the Ghent-systems in Sweden and Denmark», en T. P. Larsen, y A. Ilsoe (directores), *Den Danske Model set udefra*. Copenhagen, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, págs. 279-302.
- Korkut, U.; de Ruyter, A.; Maganaris, M., y Bailey, D. 2017. «What next for unions in Central and Eastern Europe? Invisibility, departure and the transformation of industrial relations», *European Journal of Industrial Relations*, vol. 23, núm. 1, págs. 65-80.
- Kornelakis, A., y Voskeritsian, H. 2016. «Getting together or breaking apart? Trade union strategies, restructuring and contingent workers in Southern Europe», *Economic and Industrial Democracy*, vol. 39, núm. 2, págs. 357-375.
- Kranendonk, M., y de Beer, P. 2016. «What explains the union membership gap between migrants and natives?», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 54, núm. 4, págs. 846-869.
- Krings, T. 2010. «Trade unions and migrant labour in the ‘Global Age’: New alliances or old antagonisms?», en G. Menz y A. Caviades (directores): *Labour migration in Europe*. Basingstoke (Reino Unido), Palgrave Macmillan.
- Lee, J. 2010. «Between fragmentation and centralization: South Korean industrial relations in transition», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 49, núm. 4, págs. 767-791.
- Marino, S.; Roosblad, J., y Penninx, R. (directores). 2017. *Trade unions and migrant workers: New contexts and challenges in Europe*, ILERA Series. Cheltenham (Reino Unido), Edward Elgar.
- Milkman, R. 2013. «Back to the future? US labour in the new Gilded Age», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 51, núm. 4, págs. 645-665.
- Mosoetsa, S. 2012. *The state of informal workers’ organisations in South Africa*. Disponible en línea, en <<http://irle.ucla.edu/wp-content/uploads/2017/05/SouthAfrica.pdf>> [consulta: 18/01/20].
- Murphy, C., y Turner, T. 2016. «Organising precarious workers: Can a public campaign overcome weak grassroots mobilisation at workplace level?», *Journal of Industrial Relations*, vol. 58, núm. 5, págs. 589-607.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos). 2019. *Perspectivas de empleo de la OCDE 2019, El futuro del trabajo*. París, OECD Publishing.
- . 2017. *Employment Outlook 2017, Collective bargaining in a changing world of work*, París, OECD Publishing.
- . 2016. *New forms of work in the digital economy*, OECD Digital Economy Papers, núm. 260. París, OECD Publishing. Disponible en <[www.oecd-ilibrary.org/docserver/5j1wnklt820x-en.pdf?expires=1581040734&id=id&accname=guest&checksum=C93478F5C05F1AC2F8B160915F003DF8](http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5j1wnklt820x-en.pdf?expires=1581040734&id=id&accname=guest&checksum=C93478F5C05F1AC2F8B160915F003DF8)> [consulta: 18/01/20].

- O'Connor, S. 2018. «How to manage the gig economy's growing job market», *Financial Times*, 30 de octubre.
- OIT. 2019. *Trabajar para un futuro más prometedor*, informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms\\_662442.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_662442.pdf)> [consulta: 18/01/20].
- . 2018a. *Mujeres y hombres en la economía informal: un panorama estadístico* (tercera edición). Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_635149.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_635149.pdf)> [consulta: 18/01/20].
- . 2018b. *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: Tendencias 2018*. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_631466.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_631466.pdf)> [consulta: 18/01/20].
- . 2016a. *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*. Ginebra, OIT.
- . 2016b. *Assessment of labour provisions in trade and investment arrangements*, Estudios sobre el crecimiento con equidad. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms\\_498944.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_498944.pdf)> [consulta: 18/01/20].
- . 2015. Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204). Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:3243110:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:3243110:NO)> [consulta: 18/01/20].
- . 2002. Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 90.ª reunión. Consejo de Administración GB.285/7/2, 285.ª reunión. OIT, Ginebra. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/---reloff/documents/meetingdocument/wcms\\_080536.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/---reloff/documents/meetingdocument/wcms_080536.pdf)> [consulta: 18/01/20].
- Pulignano, V., y Doerflinger, N. 2014. *Wie heeft wie nodig? Vakbonden en jongeren in België*, Centre for Sociological Research Working Paper, núm. 2014/1. Lovaina (Bélgica), CSR.
- ; Gervasi, L. O., y de Franceschi, F. 2016. «Union responses to precarious workers: Italy and Spain compared», *European Journal of Industrial Relations*, vol. 22, núm. 1, págs. 39-55.
- Raess, D.; Dürr, A., y Sari, D. 2018. «Protecting labor rights in preferential trade agreements: The role of trade unions, left governments, and skilled labor», *The Review of International Organizations*, vol. 13, núm. 2, págs. 143-162.
- Ramalho, J. R. 2010. «Flexibilidade e crise do emprego industrial: Sindicatos, regiões e novas ações empresariais», *Sociologias*, vol. 12, págs. 252-284.
- Schmalz, S., y Thiel, M. 2017. «IG Metall's comeback: Trade union renewal in times of crisis», *Journal of Industrial Relations*, vol. 59, núm. 4, págs. 386-405.
- Stone, K. V. W., y Arthurs, H. (directores). 2013. *Rethinking workplace regulation: Beyond the standard contract of employment*. Nueva York, Russell Sage Foundation.
- Tapia, M., y Turner, L. 2013. «Union campaigns as counter-movements: Mobilizing immigrant workers in France and the United Kingdom», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 51, núm. 3, págs. 601-622.

- Todolí-Signes, A. 2017. «The end of the subordinate worker? The on-demand economy, the gig economy, and the need for protection for crowdworkers», *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 33, núm. 2, págs. 241-268.
- Vandaele, K. 2018. *Will trade unions survive in the platform economy? Emerging patterns of platform workers' collective voice and representation in Europe*, ETUI Working paper, núm. 2018/5. Bruselas, ETUI.
- Visser, J. 2019a. *Trade unions in the balance*, ACTRAV Working paper. Ginebra, OIT.
- . 2019b. ICTWSS: Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts. Versión 6.0. Base de datos de acceso abierto. Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS), Amsterdam University. Disponible en: <[www.uva-aias.net/nl/ictwss](http://www.uva-aias.net/nl/ictwss)> [consulta: 18/01/20].
- . 2002. «Why fewer European workers join unions: A social customs explanation of membership trends», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 40, núm. 3, págs. 403-430.
- Waddington, J., y Kerr, A. 2002. «Unions fit for young workers?», *Industrial Relations Journal*, vol. 33, núm. 4, págs. 298-315.
- Xhauflair, V.; Huybrechts, B., y Pichault, F. 2018. «How can new players establish themselves in highly institutionalized labour markets? A Belgian case study in the area of project-based work», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 56, núm. 2, págs. 370-394.

# El trabajo precario: experimentar con nuevas formas de representación

*Los trabajadores sudafricanos responden*

## **Edward Webster**

Southern Centre for Inequality Studies (SCIS)  
University of Witwatersrand, Johannesburgo (Sudáfrica)

## **Kally Forrest**

Society, Work and Politics Institute (SWOP)  
University of Witwatersrand, Johannesburgo (Sudáfrica)



## Introducción

Una gran parte del debate sobre el futuro del trabajo se ha centrado en las respuestas a las tendencias tecnológicas (por ejemplo, la automatización y la Cuarta Revolución Industrial), en lugar de las maneras de emprender la dinámica cambiante de poder entre los trabajadores precarios<sup>1</sup>. Además, en los estudios de analistas clave del trabajo precario, como Guy Standing, no se presta atención a los trabajadores contemporáneos ni a las organizaciones y estrategias del movimiento sindical (Standing, 2011). Enfrentándose al pesimismo generalizado sobre el futuro del trabajo, el erudito en cuestiones laborales Ronaldo Munck realiza en su último libro, *Rethinking global labour* (2018), un análisis complejo, pero optimista, de una clase trabajadora mundial emergente. Insta enérgicamente a que los trabajadores vuelvan a sus orígenes del movimiento social y desempeñen su papel histórico en un mundo posglobalizado.

De manera análoga, Herberg, informando sobre los resultados de un proyecto de investigación mundial, *Trade unions in transformation* (2018), identifica 25 casos de revitalización sindical exitosa: los informes de los trabajadores del transporte ugandeses, los guardias de seguridad kenyanos, los trabajadores de la industria textil nigerianos, los vendedores ambulantes indios y los limpiadores de la República de Corea, que están cerrando la brecha entre la economía formal e informal, indican que están surgiendo estrategias de organización innovadoras en la periferia del movimiento sindical. Herber indica: «Alejándose de la descripción estándar de los sindicatos como víctimas de la globalización, el proyecto pone de relieve que los sindicatos sí tienen capacidad de acción y poder» (2018, pág. 6).

Un buen ejemplo de capacidad de acción es el Sindicato Amalgamado de Trabajadores Generales y del Transporte (ATGWU). El ATGWU se enfrentó a la brusca caída de su número de miembros debido a los despidos, ya que las empresas de autobuses estatales se privatizaron en el marco de los programas de ajuste estructural de los años ochenta. En 2006 su número de miembros se había reducido a 2000 (entrevista a John Mark Mwanika, dirigente sindical del ATGWU, y a Dave Spooner, Director del Global Labour Institute, el 22 de noviembre de 2018).

El ATGWU decidió reconstruirse «cerrando la brecha» e incluyendo a los trabajadores del transporte y a los conductores de taxis y de *boda-boda* (taxis motocicletas) del sector informal (que cruzaban continuamente las fronteras de Kenya y Uganda), e incorporando al sindicato sus asociaciones basadas en la afiliación. La Asociación de Conductores de Taxi del Aeropuerto fue la primera en afiliarse en 2008. El ATGWU utilizó su presencia establecida con

---

1. En este artículo, el trabajo precario se denomina invariablemente trabajo o empleo informal, trabajo independiente o por cuenta propia, y empleo ocasional y contractual vulnerable remunerado. Estas expresiones son ambiguas, se solapan y son inestables, aunque la diferencia entre el trabajo informal y el trabajo formal está clara (véase el gráfico 2).

los trabajadores formales del aeropuerto a fin de negociar unas mejores condiciones de trabajo para los conductores de taxi del aeropuerto por cuenta propia. En la actualidad, el ATGWU cuenta con 60 000 miembros y la sindicación ha tenido un impacto determinante en las vidas de los trabajadores, incluida una reducción del acoso policial, avances mediante la negociación colectiva, un menor conflicto con las asociaciones, y mejoras en la visibilidad y la situación de las trabajadoras del transporte del sector informal.

El sindicato revisó sus estatutos y adoptó un sistema de cuotas para integrar a los trabajadores del sector informal, inicialmente por medio de un comité del sector informal del ATGWU integrado por los dirigentes de las asociaciones afiliadas. En 2017 los trabajadores del sector informal eran miembros de pleno derecho y representaban el 50 por ciento del comité ejecutivo. Las asociaciones siguieron operativas, proporcionando servicios tales como préstamos para comprar vehículos, y promoviendo la responsabilización y la mayor seguridad. El sindicato encara los problemas de los trabajadores regulares, mientras que las asociaciones ayudan a los conductores a hacerse empresarios.

En cambio, el movimiento sindical sudafricano está algo a la zaga en cuanto al cierre de la brecha. El hecho de que Sudáfrica tenga una base industrial más grande significa que los sindicatos pueden sobrevivir financieramente sin reclutar a trabajadores atípicos. Esto está vinculado con el mercado de trabajo de Sudáfrica, en el que la informalidad está menos extendida que en otros lugares de África, al abarcar el 30 por ciento de la población económicamente activa. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) estima que el 89,2 por ciento del empleo en África Subsahariana (incluida la agricultura) es informal, pero la informalidad sólo alcanza el 40,2 por ciento en África Meridional, como se muestra en el gráfico 1.

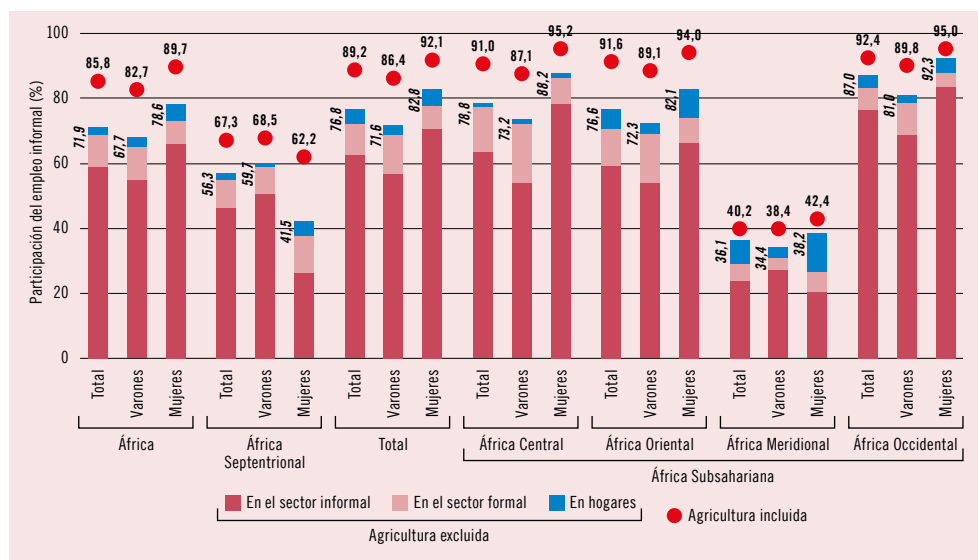
Este artículo se centra en los experimentos en lo que respecta a la representación. La primera parte analiza los intentos del Equipo de Tareas sobre los Trabajadores Vulnerables (VWTT) del Congreso de Sindicatos de Sudáfrica (COSATU) para llevar a cabo una campaña con el fin de organizar a los trabajadores vulnerables. El COSATU tiene un gran poder institucional, por lo que su transformación es menos urgente (Paret, 2015). Sin embargo, el mundo del trabajo ha cambiado desde la década de 1990 y los miembros del COSATU no se han diversificado mucho para incluir a los trabajadores subcontratados, ocasionales, migrantes o del sector informal. Esto se convirtió en un motivo de preocupación para la Federación de Sindicatos de Sudáfrica (SAFTU), ya que comenzó a sentir la presión tanto de las reducciones a gran escala del número de miembros como de la informalización: los intermediarios laborales estaban socavando el sistema de relaciones laborales basado en la relación tradicional empleador/asalariado (Kenny y Webster, 1998). La Comisión de septiembre de 1997 del COSATU «evaluó la naturaleza cambiante del mercado de trabajo [...] y recomendó que se comprometiera a lograr el objetivo estratégico de organizar a los sectores vulnerables» (COSATU, 1997, capítulo 7). Esto fue aprobado en resoluciones sucesivas del Congreso, aunque apenas se tomaron medidas.

El Congreso de 2012 del COSATU le asignó el mandato de estudiar la organización de los trabajadores atípicos, y posteriormente se creó el VWTT. Entre 2013 y 2014 congregó a representantes de sus afiliados, así como a dos asociaciones de trabajadores del sector informal: la Alianza de Comerciantes Informales Sudafricanos (SAITA) y el Sindicato de Trabajadores del Servicio Doméstico y Afines Sudafricanos (SADSAWU); a dos federaciones internacionales de trabajadores del sector informal: Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO) y StreetNet International, y a una serie de organizaciones de investigación. Su objetivo fue fomentar y propiciar el reclutamiento de trabajadores precarios mediante la campaña.

Sin embargo, los eventos superaron esta iniciativa imaginativa. Después de reunirse regularmente entre 2013 y 2014, el VWTT dejó de funcionar a finales de 2014. En noviembre de 2014 se expulsó al principal afiliado del COSATU, a saber, el Sindicato Nacional de Trabajadores Metalúrgicos de Sudáfrica, y a continuación fue despedido su secretario general, Zwelizima Vavi, en marzo de 2015. Si bien los problemas que condujeron a la división del COSATU no afectaron al VWTT (Craven, 2016), los debates del VWTT celebrados al margen de los sindicatos establecidos hicieron que este fuera un momento de gran experimentación en lo tocante a la representación de los trabajadores con situaciones laborales precarias.

En la segunda parte de este artículo se examina una iniciativa que precedió al VWTT emprendida al margen de los sindicatos tradicionales: la organización de los vendedores ambulantes. Esto se ha apoyado en las instituciones del mercado de trabajo existentes para crear una organización desde arriba,

**Gráfico 1. Empleo informal como porcentaje del empleo total en África**



Fuente: OIT (2018, pág. 27).

fortalecida por iniciativas provenientes de niveles inferiores. La conclusión es que, contrariamente a la opinión popular de que la organización de los trabajadores precarios en Sudáfrica es escasa, existe una serie de iniciativas exitosas por fuera de los sindicatos tradicionales, a menudo con poco o ningún apoyo del movimiento sindical establecido. La utilización de instituciones tripartitas sólidas tiene un efecto contradictorio: proporciona a los trabajadores precarios acceso a la formulación de políticas e influencia, pero actúa asimismo como un obstáculo para los sindicatos establecidos que están cerrando la brecha, ya que hace que tengan un interés particular por las relaciones laborales *statu quo*.

Al explorar el tema de la experimentación por fuera de los sindicatos tradicionales, este estudio de la organización de los vendedores ambulantes se centra en la creación de poder local y de convenios colectivos alternativos, y en utilizar el poder de las instituciones nacionales para obtener una voz.

### El Equipo de Tareas sobre los Trabajadores Vulnerables del COSATU

Para las actividades del VWTT, era fundamental que se superara la brecha de representación entre los sindicatos establecidos y el creciente número de trabajadores que no tenían un empleo regular (Webster y Bischoff, 2011). Los sindicatos esenciales en el Equipo de Tareas fueron el Sindicato de Trabajadores del Servicio Doméstico y Afines Sudafricanos (SADSAWU), el Sindicato de Trabajadores de la Alimentación y Afines (FAWU), el Sindicato de Trabajadores del Transporte y Afines Sudafricanos (SATAWU) y la Alianza de Vendedores Ambulantes (SVA). El equipo se reunió mensualmente y no tardó en comprender que existía una diversidad de sectores y de modalidades de empleo. La situación en el empleo – como trabajador independiente o asalariado, empleador o trabajador por cuenta propia – es importante para comprender la estructura cambiante del empleo, y las posibilidades de organización.

Bernstein (2007) indica que el mercado de trabajo de África se comprende mejor si se divide en «clases de trabajadores». Existen personas que venden su poder laboral en algún tipo de mercado: ya sea de modo directo, como trabajo asalariado, o indirectamente a partir de un mercado de productos. Las categorías de trabajador, campesino, asalariado e independiente son inestables. Los trabajadores alternan entre «ganarse la vida» por medio del trabajo asalariado y «obtener medios de sustento» por medio de diversas estrategias de subsistencia.

En la práctica, lo que se observa en las ciudades africanas es un grupo grande de personas que combina de manera simultánea y ambigua el empleo y el empleo independiente [...]. En los barrios de chabolas, existen muchas personas que algunas veces están desempleadas y trabajan de manera intermitente con un trabajo asalariado en pequeños talleres o prestando servicios. En

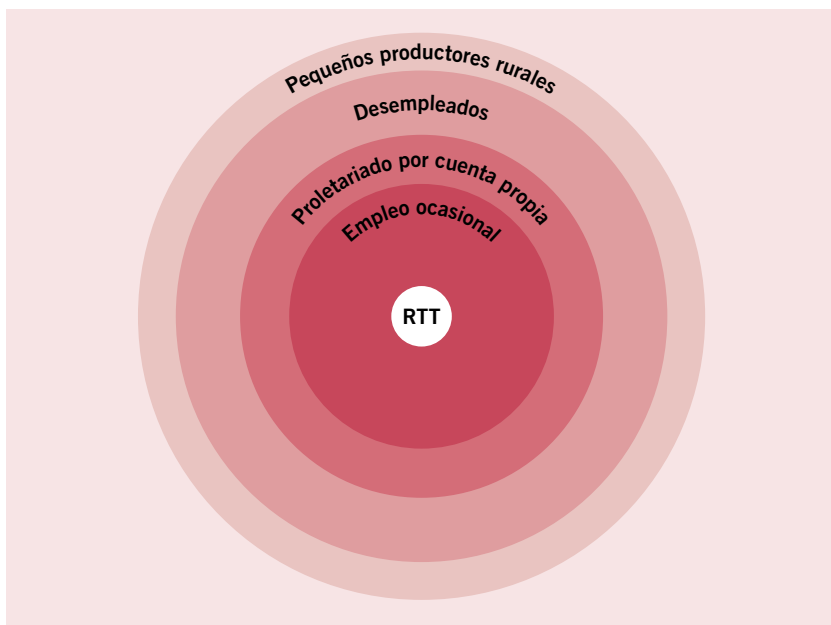
resumen, no existe una *condición proletaria homogénea* en el Sur distinta de la condición esencial [...] la necesidad de atender las necesidades de reproducción (subsistencia) mediante la venta (directa e indirecta) del poder laboral (Bernstein, 2007, pág. 5).

En el gráfico 2 se muestran cinco amplias *clases de trabajadores*.

Esta ambigüedad en relación con la localización de las clases plantea cuestiones difíciles para los organizadores sindicales. ¿Quién es un trabajador? ¿Es una persona que tiene un minibus y lo conduce como trabajador? ¿Qué sucede con alguien que tiene dos minibus y contrata a una persona para conducir el segundo? Si la persona tiene 200 minibus, ¿es un vendedor ambulante, un trabajador o un empresario? (Barrett, 2018). Esta ambigüedad ha conducido a formas híbridas de organización que combinan la función de un sindicato (negociación colectiva) con la de una asociación o cooperativa (una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática) (Webster y Bischoff, 2011).

El trabajo en una relación típica de trabajo suele tener lugar en espacios construidos, como fábricas, oficinas o comercios, en determinadas horas. Un lugar de trabajo reglamentado es fundamental para organizar a los trabajadores en sindicatos. En cambio, el trabajo precario – ya sea formal o informal – tiene lugar en diversos espacios (algunos de ellos invisibles), como las calles o los hogares de los trabajadores o de los asalariados.

Gráfico 2. Clases de trabajadores inestables



Nota: RTT: una relación laboral típica en la que el empleado asalariado trabaja a tiempo completo en el establecimiento del empleador, y ese empleo es permanente o al menos continuo durante un período indeterminado.

Fuente: Webster y Englert, 2018.

Aunque el VWTT se centró en emprender campañas, las reuniones reflejaron diversas actividades que conllevaban la organización de los trabajadores precarios. Estas incluyeron discusiones sobre el salario mínimo nacional, establecido en enero de 2019 (Valodia y Francis, 2018); un taller sobre los trabajadores migrantes, y un taller sobre el trabajo precario y el futuro de los trabajadores, en 2013. Esto se vio reflejado ulteriormente en la publicación de un volumen (Webster, Britwum y Bhowmik, 2017). En los debates se mencionó que estaban estableciéndose oficinas de asesoramiento jurídico a fin de prestar servicios a los trabajadores precarios no representados por los sindicatos tradicionales, y se encargó a dos organizaciones de investigación que llevaran a cabo un estudio de estos servicios. Se realizaron aproximadamente 129 entrevistas telefónicas con oficinas de asesoramiento y seis visitas a las mismas, incluida la Oficina de Asesoramiento de los Trabajadores Ocasionales en Germiston (Wilderman y otros, 2013, y Webster y Englert, 2018).

La labor del Equipo de Tareas se dirigió específicamente a tres sectores: los trabajadores agrícolas y los trabajadores domésticos con un empleo ocasional, y los vendedores ambulantes (en el gráfico 2, proletariado por cuenta propia). Se acordó emprender una campaña, entre julio y octubre de 2014, para que se atendieran cinco demandas de trabajo decente: el derecho a ganarse la vida dignamente o a obtener unos medios de sustento dignos; la seguridad del trabajo; una protección social integral; plenos derechos organizativos para todos los trabajadores, y lugares de trabajo seguros y saludables (VWTT del COSATU, Actas, septiembre de 2013 a octubre de 2014)<sup>2</sup>. El objetivo de la campaña, según el Equipo de Tareas, «es, ante todo, crear organización [...]». Debemos hallar un equilibrio entre la recopilación de demandas provenientes de los niveles inferiores, y la facilitación de liderazgo y de dirección como Equipo de Tareas. Un conjunto de demandas puede unir a los trabajadores, de tal modo que se apoyen mutuamente al prepararse para avanzar para profundizar la organización» (VWTT del COSATU, Actas, septiembre de 2013 a octubre de 2014).

Para el Equipo de Tareas, la campaña se centró en el reclutamiento y en *escuchar y aprender*. Las demandas «deben unir, y estar vinculadas con una estrategia acordada para crear vínculos entre los trabajadores que están fragmentados mediante la subcontratación del trabajo por medio de intermediarios laborales, del trabajo a tiempo parcial etc.» Se convino en que dicha campaña también debía considerar las percepciones públicas de los recicladores conocidos como *carroñeros*. La demanda de un lugar de trabajo seguro y saludable se añadió a las cuatro demandas fundamentales. El Equipo de Tareas concluyó subrayando que «El conocimiento por parte de los trabajadores de los derechos y de su respeto por el Estado es fundamental para la consecución de derechos:

2. Edward Webster, coautor del artículo, fue miembro del Equipo de Tareas y tomó nota de las discusiones.

si se limitan a la teoría y no se garantizan, no tienen ningún valor» (VWTT del COSATU, Actas, septiembre de 2013 a octubre de 2014).

Se cuestionó la redacción de la primera demanda – un salario digno –, ya que algunos trabajadores precarios no recibían un salario. Esta se cambió para que rezara «un trabajo decente y medios de sustento para todos», y se extendió para que comprendiera «el respeto de los trabajadores por cuenta propia (los trabajadores independientes), incluidos los derechos y el acceso a los materiales, los mercados y el espacio» (*ibid.*).

La segunda demanda (seguridad del trabajo) se extendió para incluir «el acceso directo a oportunidades de trabajo para los trabajadores asalariados y por cuenta propia: ¡fuera los intermediarios!», una referencia a la oposición a los intermediarios laborales. En lo que respecta a la protección social, se demandó una renta básica, y que el fondo de seguro de desempleo (UIF) «se expandiera para incluir a todos los que no reciben prestaciones de desempleo»<sup>3</sup>. Se propuso que el UIF estuviera bajo el control de los sindicatos, y no del Ministerio de Trabajo. La cuarta demanda de derechos sindicales se modificó de la siguiente manera:

Plenos derechos organizativos y representativos para todos los trabajadores: el derecho de todos los trabajadores a reunirse en cada lugar de trabajo, sea cual fuere el empleador, incluidos los centros comerciales, las explotaciones agrícolas, los hogares, los aeropuertos, las estaciones y otros múltiples espacios de trabajo de los empleadores y, en el caso de los trabajadores por cuenta propia, los espacios públicos; el derecho legal a la representación y a la negociación colectiva de los trabajadores tanto asalariados como por cuenta propia; el derecho de acceso de los representantes organizativos a todos los lugares de trabajo para reclutar y representar a los trabajadores (*ibid.*).

A continuación discutiremos los tres sectores específicos.

### Trabajadores domésticos

Del trabajo vulnerable identificado por el VWTT, el trabajo doméstico se consideró el más difícil de organizar. Ally cita un comentario: «El trabajo doméstico remunerado se distingue, no por ser el peor trabajo, sino por considerarse diferente del empleo» (Hondagneu-Sotelo citado en Ally, 2010, pág. 3). Ally sostiene que el trabajo doméstico rara vez se reconoce como empleo debido a su

---

3. Para solicitar prestaciones del UIF es preciso haber estado empleado anteriormente, y que el empleador y el trabajador contribuyeran el 1 por ciento del salario mensual. Las prestaciones del UIF deben solicitarse en el plazo de seis meses tras la terminación de la relación de trabajo, y se trata de un pago en efectivo limitado que depende del período de servicio. No puede solicitarlas ningún otro miembro desempleado de la sociedad.

extensión de las funciones aparentemente *naturales* de las mujeres. A menudo se considera una continuación del parentesco en lugar de obligaciones contractuales. Ally observa que, ante todo, el Estado democrático sudafricano se estableció partiendo de la premisa de que «el trabajo doméstico era una modalidad de trabajo como otra cualquiera, y debería formalizarse, modernizarse y profesionalizarse como modalidad de empleo» (Ally, 2010, pág. 3). A pesar de que los trabajadores domésticos han adquirido derechos de sindicación, se les ha «incorporado políticamente como *vulnerables*», y el Estado ha sustituido «al sindicato y a los trabajadores domésticos desmovilizados» (*ibid.*, pág. 162). Ally argumenta de manera convincente que el Estado puede manipular el victimismo de los trabajadores domésticos, pero reconoce que estos se encuentran en una posición de negociación débil, en particular porque «el trabajo doméstico es una forma íntima de trabajo» (*ibid.*, pág. 10). En estas circunstancias, el Estado democrático puede llegar a ser un aliado crucial, de la misma manera que ha intervenido para establecer un salario mínimo para los trabajadores vulnerables.

Esta *vulnerabilidad* afloró en las discusiones del VWTT, cuando la representante del SADSAWU, Eunice Dhladhla, hizo referencia a la necesidad de obtener asistencia de cara a la educación sindical, los panfletos sobre el reclutamiento y el reclutamiento en general. Puso de relieve la necesidad de una determinación sectorial estatal, e instó a los participantes a «tomar parte en las audiencias, como parte de una estrategia de organización» (VWTT del COSATU, Actas, septiembre de 2013 a octubre de 2014). La reunión le alentó a recurrir a las oficinas provinciales del Ministerio del Trabajo. Dhladhla exhortó a los participantes del VWTT a alentar a sus trabajadores domésticos a afiliarse al SADSAWU.

La dependencia de los trabajadores domésticos de la buena voluntad del empleador, y la cuestión del acoso sexual, se mencionaron como aspectos clave de su vulnerabilidad. Dhladhla hizo referencia al «acoso sexual persistente y reiterado, incluidas violaciones silenciadas mediante sobornos, que algunas veces se traducen incluso en el embarazo». Sostuvo que «el silencio y la aquiescencia de los trabajadores es un gran problema, agravado por la dependencia de los trabajadores del empleador para ser alojados en *¡habitaciones traseras!* La noción de que los trabajadores domésticos forman parte de la familia no es correcta: los trabajadores son trabajadores, y nada más» (*ibid.*).

La campaña tuvo apenas tuvo impacto en la contratación doméstica, y no se estableció una oficina de asesoramiento para estos trabajadores. El mayor apoyo ofrecido por el VWTT fue recomendar que el Comité Ejecutivo Central alentara a sus trabajadores domésticos a afiliarse a un sindicato. Posteriormente, en Pretoria ha surgido una nueva asociación de trabajadores domésticos registrada, dirigida por mujeres jóvenes, para enfrentarse al SADSAWU. En una entrevista realizada el 22 de marzo de 2019, Jane Barret, Directora del Programa Organización y Representación de WIEGO, señaló: «Estaban hartas de que el SADSAWU dijera que no podía representar a los trabajadores».



## Trabajadores agrícolas

La tasa de sindicación en el sector agrícola es baja, al situarse en torno al 3 por ciento, y el impacto de la informalización en la organización sindical es profundo (Webster y Nkosi, 2013). En el VWTT, el FAWU se propuso reclutar a 250 000 miembros para 2015. Ante todo, propuso una nueva estrategia de reclutamiento que «siga la cadena de valor» (VWTT del COSATU, Actas, septiembre de 2013 a octubre de 2014, pág. 40). Esto conllevó enfrentarse a los minoristas que determinan los precios, y contemplar con el COSATU la posibilidad de una fusión entre el Sindicato de Trabajadores de la Restauración Comercial y Afines Sudafricanos (SACCAWU) y el FAWU. También entrañó ponerse en contacto con los asistentes de los supermercados y de los mercados de las ciudades, «donde los precios de los productos también se determinan» (VWTT del COSATU, Actas, septiembre de 2013 a octubre de 2014).

Estas fueron ideas innovadoras. Se presentaron informes periódicos en las reuniones del Equipo de Tareas y se propusieron talleres para el desarrollo de las capacidades en KwaZulu-Natal, Limpopo y Mpumalanga. Se realizaron algunos progresos, incluido el reclutamiento de productores de caña de azúcar en Illovo Sugar, y el siguiente objetivo fue Tongaat Hulett. Sin embargo, la situación se complicó considerablemente cuando el Ministerio de Trabajo abandonó su proyecto de seguridad en los desplazamientos. Las provincias habían cedido a la presión de los empleadores, que consideraron que «su intención era organizar a los trabajadores» (*ibid.*, pág. 5).

El FAWU no ha alcanzado sus metas. En 2019, cuenta con 124 000 miembros; se ha reclutado a pocos productores de caña de azúcar; no se ha tratado de alcanzar la unidad con el SACCAWU y la competencia entre los sindicatos en el sector formal es considerable, y el FAWU está captando a miembros del supermercado Choppies del SACCAWU; no se han explorado formas innovadoras de organización, aunque en el enfoque de su Congreso de 2020 tendrán lugar estas discusiones. El FAWU dejó el COSATU en 2016 y se afilió a la nueva Federación de Sindicatos de Sudáfrica (SAFTU), que, según Katishi Masemola, Secretario General del FAWU, tiene «pocos recursos para dedicarse a organizar a los trabajadores vulnerables» (entrevista telefónica, 29 de marzo de 2019).

## Vendedores ambulantes

Los vendedores ambulantes fueron representados en el VWTT por la SAITA, una alianza nacional de comerciantes informales. Anteriormente, el COSATU había acordado establecer un proyecto para organizar a los vendedores ambulantes a fin de que emprendieran una campaña para reivindicar su derecho al comercio, el acceso a los servicios financieros y gubernamentales, el seguro social y las cooperativas. Acordó colaborar con el Sindicato de Trabajadores

Municipales Sudafricanos (SAMWU) con miras a hacer realidad estas demandas, pero surgió el problema político de si «los trabajadores independientes tienen los mismos intereses y aspiraciones que los trabajadores asalariados» (Presentación de la SAITA, Kimberley (Sudáfrica), 15-16 de abril de 2013, VWTT del COSATU, Actas, pág. 8). Sin embargo, el COSATU declaró que, al colaborar con el SAMWU, se mantendría y defendería la naturaleza de clase trabajadora de las organizaciones de vendedores (véase más adelante la sección «Organizar a los comerciantes informales»).

Al margen de los sindicatos tradicionales estaban surgiendo formas innovadoras de organización entre los trabajadores precarios. Se ha invitado a algunas de estas organizaciones, como la SAITA y la Asociación de Trabajadores Migrantes (MWA), a participar en las reuniones del VWTT.

En abril de 2014 la MWA, que trabajaba con migrantes en Sudáfrica, se dirigió al VWTT. La MWA no es un sindicato, sino una organización sin ánimo de lucro registrada, que se centra en ayudar a los nacionales extranjeros a obtener documentación y un empleo. Las dificultades para la obtención de documentación eran enormes, en particular para los trabajadores del sector informal, que, entre otras cosas, se enfrentaban a obstáculos para abrir cuentas bancarias. La xenofobia exacerbaba sus problemas. Muchos migrantes estaban desesperados, pero temían afiliarse a un sindicato o a una asociación de trabajadores. El objetivo de la MWA era proporcionar un servicio complementario a los sindicatos, y confiaba en que su activismo en lo referente a la documentación conduciría a la formulación de políticas progresivas. Desplegaba su actividad en una oficina establecida en la ciudad de Johannesburgo, y su cuota de afiliación eran 40 rands. Tenía estructuras de gobernanza y unos estatutos establecidos, y en 2014 celebró una reunión general anual para elegir un comité integrado por miembros migrantes (VWTT del COSATU, Actas, octubre de 2014).

El impacto del VWTT fue limitado. Contribuyó directamente a las discusiones sobre la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204), de la OIT, y congregó por primera vez en el COSATU a los trabajadores del sector tanto formal como informal de la economía. Sin embargo, pocos afiliados se comprometieron con el folleto del VWTT. Esto mostró la brecha entre la retórica y la práctica que había caracterizado durante años la relación del COSATU con los trabajadores vulnerables. La creciente desconexión entre sus miembros y sindicatos fue evidente cuando se reprodujeron las políticas de la Triple Alianza: el COSATU, el Partido Comunista Sudafricano y el Congreso Nacional Africano. Sus dirigentes se preocupaban por influir en la política de dicha alianza y no tenían interés en representar a los trabajadores más vulnerables (Craven, 2016).

Lo que pusieron de manifiesto estas discusiones del VWTT fue la compleja naturaleza del trabajo precario, así como las diferentes demandas formuladas por estos trabajadores a los que tenían un empleo regular. Esto fue ilustrado por el contenido del folleto del VWTT, *Join the drive to organise all vulnerable workers!*, concebido como una herramienta educativa para los

sindicalistas. Una demanda esencial fue la eliminación de los obstáculos para que los trabajadores por cuenta propia obtuvieran unos ingresos dignos, en lugar de un salario. Esta nueva manera de formular las demandas de remuneración tuvo en cuenta los lugares de trabajo y las relaciones de trabajo cambiantes. El folleto del VWTT también demostró que la experimentación organizativa en torno al trabajo precario estaba teniendo lugar fundamentalmente *por fuera* de los afiliados, lo que se reflejó en las discusiones sobre la estructura del COSATU.

El VWTT demostró que, cuando los sindicatos establecidos interactúan con los trabajadores más vulnerables, pueden surgir nuevas ideas y estrategias de organización, pero estas necesitan ser respaldadas por los dirigentes y las estructuras sindicales. La campaña puso de relieve el riesgo de que los sindicatos y sus federaciones se alinearan con el partido político dominante como una estrategia primordial para solucionar los problemas de los trabajadores y desarrollar el poder de los trabajadores. Los sindicatos pueden verse inmersos en batallas políticas y ambiciones políticas de liderazgo en detrimento de las actividades de organización elemental. En el proceso, surge una brecha de representación, y los sindicatos se alejan de su base de trabajadores. La creciente brecha entre los trabajadores y esas organizaciones hace difícil que estas elaboren y pongan en práctica estrategias organizativas nuevas y creativas para representar y desarrollar el poder de los trabajadores más precarizados. Este es especialmente el caso de los trabajadores vulnerables y del sector informal, en el que la multiplicidad de empleadores, o la ausencia de un empleador, y la necesidad de colaborar con las instituciones estatales, exigen nuevos enfoques organizativos.

## Organizar a los comerciantes informales

### Crear reconocimiento local

Los comerciantes ambulantes informales posteriores a la democracia han constituido organizaciones únicas y centrales con el fin de avanzar en la solución de sus problemas y de exigir cambios a las autoridades municipales. A diferencia de los sindicatos de Sudáfrica en el sector formal, que solían contar con un interlocutor en las negociaciones a nivel de empresa, o por medio de instituciones de negociación, los comerciantes informales se dirigieron a la administración local para que cambiara sus condiciones. Del mismo modo que los sindicatos de los años setenta y ochenta se enfrentaron a empleadores obstinados reticentes a conceder a los trabajadores el mismo derecho a intervenir en lo que respecta a los salarios y a las condiciones de trabajo, los trabajadores del sector informal se han enfrentado a autoridades municipales implacables que han obstaculizado sus intentos de ser escuchados o asistidos. En esas interacciones, los vendedores ambulantes se identificaron a sí mismos fundamentalmente como comerciantes, y no como trabajadores que procuraban ganarse la vida en las calles de la ciudad. A su vez, las autoridades municipales tuvieron una visión de las ciudades

sudafricanas de categoría mundial, con aceras impolutas no contaminadas por el desorden que identificaba a las ciudades africanas en otros lugares, y por las que las personas caminaban apresuradamente hacia sus lugares de trabajo. Se imaginaron la actividad comercial de los vendedores ambulantes y de los comerciantes informales contenida en pequeñas y medianas empresas (pymes) que se convertirían en empresas sostenibles que emplearían a trabajadores locales.

Al enfrentarse a estas visiones contradictorias, la interacción de los comerciantes ambulantes con los policías municipales fue difícil desde el principio. Sin embargo, en algunas ocasiones, especialmente en los primeros días de la democracia, cuando predominaba un espíritu de *ubuntu* (buena voluntad), las autoridades municipales toleraron moderadamente la actividad de los comerciantes ambulantes. En cambio, a medida que aumentó el número de vendedores, las actitudes municipales se endurecieron y se trató a menudo a las asociaciones de comerciantes con hostilidad o desinterés. Sin embargo, las respuestas fueron desiguales, y el enfoque de las autoridades municipales determinó con frecuencia si se escuchaban las demandas de los comerciantes o no, y si se establecía algún tipo de foro de negociación. Inmediatamente después de 1994, las autoridades de Johannesburgo y Durban hicieron gala de una voluntad inicial de colaborar con los vendedores ambulantes, aunque esto no tardó en convertirse en una forma más autocrática de gobernanza. Aunque se establecieron foros de negociación, en Durban, por ejemplo, donde se asignó al Departamento de Comercio Informal y de Oportunidades para las Pequeñas Empresas (DITSBO) el mandato de reunirse con los vendedores ambulantes (en particular las mujeres) y de celebrar consultas con ellos, el municipio se apropió de forma rápida de los foros para imponer la política sin recurrir prácticamente a la consulta. Así, en 1995 el municipio de eThekweni (Durban) promulgó tres nuevos estatutos sobre el comercio ambulante tras una discusión mínima con los comerciantes ambulantes. En Johannesburgo no tardó en haber enfrentamientos en las calles entre los vendedores ambulantes y el Departamento de Policía Metropolitana de Johannesburgo (JMPD) debido a la autorización para realizar una actividad comercial en sus calles. En lugar de establecer estructuras administrativas eficaces para gestionar esto, la ciudad transfirió la responsabilidad a la Metro Trading Company (MTC), una entidad técnica municipal inadecuada para asumir esta función (Horn, 2016)<sup>4</sup>.

La organización de comerciantes informales se renovó continuamente, a menudo en respuesta a una crisis, y se enfrentó en reiteradas ocasiones a las autoridades municipales, algunas veces con un resultado parcial o relativo. Sin embargo, dichas organizaciones informales, y las plataformas de negociación que promovieron, raras veces se mantuvieron. No obstante, con cada retroceso o avance, los trabajadores del sector informal afianzaron su existencia como un sector que no iba a desaparecer y con el que la administración

---

4. Horn proporciona una descripción detallada de las interacciones de la administración local con los comerciantes informales entre 1990 y 2015 en Durban y Johannesburgo.

local tendría que interactuar. Así pues, tras lo que casi fue una insurrección de los vendedores en 2007, cuando el ayuntamiento de eThekweni trató de cerrar el mercado de Warwick Road, el municipio accedió a celebrar consultas con las organizaciones de vendedores ambulantes a las que anteriormente habían excluido del Foro de la Economía Informal del Municipio de eThekweni (EMIEF). Sin embargo, tras estos períodos de transparencia, el ayuntamiento trató de modo incesante retomar el control. Entonces, la Unidad de Apoyo a las Empresas (BSU), que había absorbido al DITSBO, marginó al EMIEF integrado por múltiples partes interesadas e invitó a WIEGO y a otros investigadores a asesorarla. Posteriormente, recurrió a la OIT para que actuara como intermediaria y asesora en sus negociaciones con los comerciantes informales, pero en todos los casos ignoró las recomendaciones y continuó por un camino unilateral (Horn, 2016).

Dada su reticencia a consultar a los vendedores ambulantes, los municipios crearon altos niveles de tensión, que algunas veces desembocaron en violencia. La táctica del *divide y vencerás* fue habitual, y los enfrentamientos, por ejemplo, entre los titulares y los no titulares de permisos proporcionaron a los ayuntamientos otro motivo para alejar a los vendedores ambulantes de las calles. También se echó mano de la política para la gestión municipal de los vendedores. Cuando se celebraron elecciones y hubo un período de agitación política en Durban, en 2015, incluidos tensos conflictos de liderazgo provincial internos en el ANC gobernante, el liderazgo político regional y municipal se paralizó, y se suspendieron las reuniones con los representantes de los comerciantes ambulantes (*ibid.*, 2016).

La breve presentación anterior de la incapacidad de mantener el diálogo social entre los comerciantes informales y la administración local contrasta con el poder indirecto que estaban desarrollando cada vez los comerciantes informales. Significa que los trabajadores del sector informal tenían una capacidad de acción escasa, mientras que, de hecho, con el tiempo fueron superando las dificultades y estableciéndose como un socio para la ciudad que no podía ignorarse. Los comités más pequeños aunaron sus esfuerzos para dirigirse al ayuntamiento de una manera unida; los comerciantes lucharon tanto físicamente como con determinación cuando se amenazaron sus puestos o cuando se confiscaron sus bienes, y en períodos de crisis, cuando los ayuntamientos trataron de hacer cumplir estatutos hostiles, obligaron a los municipios a escuchar sus objeciones. Han mostrado una voluntad continua de negociar, consultar y colaborar con los representantes municipales, y han preparado demandas y cartas para comunicar sus necesidades (Horn, 2016)<sup>5</sup>.

---

5. Por ejemplo, las demandas de la Carta de la campaña «Salvar a los comerciantes ambulantes» incluyen hacer un balance de la realidad de los comerciantes informales africanos; reconocer un foro de comerciantes informales independiente, y proporcionarle recursos, en el que los comerciantes puedan contribuir aportaciones a las políticas y su puesta en práctica;

Los vendedores ambulantes también han utilizado herramientas de organización legales para obtener buenos resultados. En 2013 emprendieron un proceso judicial contra el ayuntamiento de Johannesburgo, a fin de impugnar la «Operación limpieza completa», cuyo objetivo era limpiar las calles de la ciudad de puestos de vendedores, por la que se expulsó a estos últimos regularmente, y a menudo con violencia, de sus espacios y se les confiscaron sus bienes. Lulama Mali, una comerciante ambulante, señaló: «Todos los bienes se amontonaron en la parte trasera de un camión; no se proporcionaron recibos, por lo que fue imposible encontrar y reclamar nuestros bienes más tarde» (entrevista, 8 de marzo de 2019). La cuestión llegó al Tribunal Constitucional, que decidió que las expulsiones de los comerciantes infringían los estatutos municipales. Ordenó a la ciudad que permitiera a los comerciantes regresar a sus lugares de trabajo. Evocando el espíritu de Nelson Mandela, el presidente en funciones del Tribunal Supremo, Dikgang Moseneke, condenó la operación como un acto de «humillación y degradación» que dejaba en la indignencia a miles de personas y a sus hijos (Zondo, 2014).

Otra impugnación judicial en el Tribunal Supremo de Durban en 2015 sostuvo que la confiscación por el municipio de eThekweni de los bienes de los comerciantes en virtud del Estatuto de Comercio Informal de 2014 era inconstitucional e ilícita (Benjamin, 2015). Estas sentencias han tenido un efecto disciplinario en los municipios, que temieron que, si interferían en los derechos de los comerciantes, tal vez acabarían implicados en casos judiciales costosos y humillantes.

Los vendedores ambulantes han sido hábiles al utilizar las organizaciones locales e internacionales para lograr más fácilmente sus objetivos. Mali comentó: «Colaboraremos con cualquiera que nos ayude a seguir avanzando y nos enseñe algo, y colaborar con WIEGO y Streetnet [...] nos ha ayudado» (entrevista, 8 de marzo de 2019).

En 2002 se creó la alianza Streetnet Internacional de vendedores ambulantes en Durban. Incluyó organizaciones basadas en la afiliación (sindicatos, cooperativas o asociaciones), que organizaban a los vendedores ambulantes o de mercado, y a los comerciantes ambulantes en África, Sudamérica y Asia Sudoriental. Su objetivo fue promover un intercambio de información y de ideas sobre las cuestiones que impactaban a los trabajadores del sector informal, y discutir estrategias prácticas de organización y promoción. Streetnet se afilió a WIEGO, que colaboraba con organizaciones similares para prestar apoyo técnico mediante talleres, para aumentar la voz y la visibilidad de los trabajadores del sector informal, y para llevar a cabo estudios cuyas conclusiones,

---

establecer un comité de comercio informal integrado por múltiples partes interesadas a fin de crear consenso y de hallar soluciones con los propios comerciantes, y aclarar las responsabilidades y mandatos con un departamento municipal responsable encargado del comercio ambulante, incluidos los comités de gestión basados en zonas, para poner fin a la opacidad de la gobernanza y delegar las cuestiones locales a nivel de la zona.

datos, estudios de caso y lecciones aprendidas se difundían. Estas organizaciones proporcionaron una nueva perspectiva fundamental de la organización de los comerciantes informales: se les consideraba tanto comerciantes como *trabajadores*. Muchos comerciantes se consideraban a sí mismos empresarios, y no trabajadores con los mismos derechos que los demás trabajadores en Sudáfrica, y esta percepción dio paso a una nueva manera de organizar y formular las demandas. Desde la perspectiva de los trabajadores, WIEGO y Streetnet ayudaron a profundizar y desarrollar una organización más sostenible de los comerciantes ambulantes, los recicladores y otros trabajadores por cuenta propia (entrevistas a Pat Horn, 8 de marzo de 2019, y a Jane Barrett, 22 de marzo de 2019).

Algunos organizadores de WIEGO y Streetnet (fundamentalmente mujeres) habían colaborado con el movimiento sindical sudafricano en los años ochenta, y tenían la flexibilidad y la intención de aportar al sector informal su experiencia en materia de organización. Lograron que se comprendiera mejor cómo desarrollar el poder de los trabajadores. Esto incluía la construcción de unidad y de solidaridad; la centralidad del control y de la independencia de los trabajadores; herramientas de organización básicas, incluida la participación táctica y estratégica unida al trabajo duro, la atención al detalle y la utilización de una estrategia jurídica; la importancia de influir en los equipos de tareas de la OIT y de elaborar recomendaciones y convenios internacionales que puedan ser utilizados a su vez por los trabajadores, y la centralidad de las negociaciones y de las instituciones de negociación colectiva. Comprometerse con estos principios y formas de proceder infundió confianza a los trabajadores y les dio progresivamente una voz más fuerte. Las viejas estructuras sindicales seguían utilizándose, pero de maneras diferentes, con una clase diferente de trabajadores.

Ambas organizaciones entraron en un terreno en el que los trabajadores del sector informal ya estaban organizándose y negociando. La negociación con la administración local estaba extendida; WIEGO y Streetnet, conscientes del poder que confiere el control de los trabajadores a la hora de organizarse, prestó asistencia tras haber evaluado la capacidad organizativa de las asociaciones de trabajadores del sector informal. La coordinadora internacional de Streetnet, Pat Horn, señaló: «Por eso estamos a la vanguardia como interlocutores en la negociación. Nos apoyamos en lo que las personas saben, pero también somos conscientes de las limitaciones, y ahí es donde podemos ayudar. Está sucediendo algo orgánicamente, pero los comerciantes están compitiendo y llevando a cabo negociaciones paralelas, y esta es una situación de *divide y vencerás* para los municipios. Racionalizamos, coordinamos y discutimos cómo mantener la unidad para las negociaciones de seguimiento, y cómo registrar y supervisar los acuerdos, y mejorar la calidad de las negociaciones» (entrevista, 8 de marzo de 2019). En este proceso se fomentó la capacidad de acción de los trabajadores mediante la autorrepresentación y la independencia.

Dicha coordinación tuvo un impacto directo. La SAITA se creó en abril de 2013 y pretendió registrarse como una organización sin ánimo de lucro. Sin embargo, cinco meses después, todavía no había abierto una cuenta bancaria y no tenía un registro de miembros. En Johannesburgo los comerciantes estaban fragmentados y los esfuerzos de la SAITA «se vieron obstaculizados por los funcionarios del ayuntamiento, especialmente en Pretoria, Westonaria y Randfontein» (VWTT del COSATU, Actas: 6 de febrero de 2014; 26 de junio de 2014, y 8 de octubre de 2014). Sin embargo, gracias a la colaboración con Streetnet y WIEGO, en 2018 la SAITA había unido ocho de las regiones de Sudáfrica. En la novena región, Gauteng, las estructuras de control de la SAITA estaban impidiendo a los comerciantes representarse a sí mismos. En 2018 Jowedet, una pequeña organización establecida en Alexandra, al aplicar los principios y maneras de proceder de Streetnet, reunió a las organizaciones de comerciantes de Johannesburgo para crear solidaridad. Este reto conjunto, o plataforma de Johannesburgo, como se la denomina, ha permitido actualmente a los comerciantes de Gauteng representarse a sí mismos a nivel local y nacional. El organismo central ha designado a representantes de los comerciantes para que se encarguen del marketing, las relaciones públicas, la seguridad y la protección, y convoca reuniones regulares en las que se asignan mandatos y se proporcionan informes (Mali, entrevista, 8 de marzo de 2019). Los talleres conjuntos de Streetnet y WIEGO también han congregado a los recicladores y comerciantes callejeros, para que puedan realizar con mayor fuerza sus demandas al municipio.

Tanto WIEGO como Streetnet desempeñaron el papel que correspondería tradicionalmente a un departamento de educación sindical. Los trabajadores del sector informal aprendieron acerca de sus derechos, el derecho laboral y el derecho administrativo, y cómo acceder a organizaciones útiles como el Instituto de Derechos Socioeconómicos de Sudáfrica (SERI) para que les ayudaran a defenderse contra los ataques a los vendedores y a atender otras necesidades. Streetnet y WIEGO, reconociendo la necesidad de unidad y la vulnerabilidad del sector, colaboraron ampliamente con otros actores de sus sectores, como Groundwork, el Foro de Pescadores de la provincia KwaZulu-Natal (KZN), los trabajadores sanitarios comunitarios de dicha provincia, la Organización Cívica Nacional Sudafricana, la Asociación de Trabajadoras Independientes, el Sindicato de Servicios Domésticos Sudafricano, y el FAWU, así como con la OIT, para el Diálogo Nacional sobre la Economía Informal y el Futuro del Trabajo, que tuvo lugar del 26 al 28 de marzo de 2018. También colaboran a nivel nacional con organizaciones como la SAITA y la Asociación de Recicladores Sudafricanos (SAWPA), centrándose en las negociaciones nacionales y desarrollando la voz y el poder del sector. En la actualidad, WIEGO, SAWPA y Groundwork están dirigiendo el proyecto Integración de los residuos (WISA) con miras a fortalecer la organización de recicladores en lugares como Johannesburgo, Sasolburg y Tshwane, y a exigir su formalización e integración en los servicios de limpieza municipales. Las administraciones



locales suelen quejarse de la falta de interlocutores en las negociaciones en el sector informal, por lo que combinar y fortalecer las organizaciones para que hablen con una sola voz es una iniciativa organizativa importante (Pillay, 2017).

Ninguna de estas formas de representación en el proceso de creación de poder en el sector informal es nueva para la organización sindical tradicional. Sin embargo, se han aplicado de manera innovadora a la economía informal, permitiendo que los trabajadores consigan algunas victorias importantes, y aumentando de modo considerable la presencia de los trabajadores del sector informal en la planificación y las consultas municipales. Empero, hasta hace poco, la voz de los comerciantes informales se estaba construyendo fundamentalmente a nivel local. En la sección que figura a continuación se examina la manera en que el sector está creando poder de representación a escala nacional y emprendiendo al mismo tiempo iniciativas locales.

### Compromiso nacional con la Recomendación núm. 204 de la OIT

En un momento importante, la OIT adoptó la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204). En esencia, esta Recomendación reconoce que la falta de oportunidades en la economía formal y la ausencia de medios de sustento son los motivos por los que la mayoría de las personas se encuentran en la economía informal. Reconoce que se deniega a los trabajadores de la economía informal sus derechos como trabajadores, incluidos el derecho al trabajo, la protección social, unas condiciones de trabajo decentes, el desarrollo inclusivo y el Estado de derecho. Reconoce asimismo que en el sector existe una falta de gobernanza y de otras cuestiones estructurales, y que las políticas públicas podrían acelerar el proceso de transición a la economía formal en un contexto de diálogo social.

Sudáfrica, por intermedio de su Ministerio de Trabajo (DOL), participó activamente en la elaboración de la Recomendación núm. 204. Contribuyó con aportaciones a su contenido e impulsó su adopción en la 104.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT, en junio de 2015. Posteriormente, estableció un equipo de tareas para promover esta Recomendación con la intención de que participara en su Programa de Trabajo Decente por País (PTDP) del Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Trabajo (NEDLAC). El equipo de tareas del DOL está apoyando un diálogo nacional por medio del NEDLAC, que ya ha facilitado dos diálogos nacionales, en febrero de 2017 y en marzo de 2018, con el fin de elaborar una hoja de ruta para lograr la transición de la economía informal a la economía formal. El DOL ha establecido cuatro pilares para la consecución de este objetivo: una estrategia jurídica para reformar la legislación; el fortalecimiento de la administración local para que encare las cuestiones del sector informal; la elaboración

de una hoja de ruta para una transición, y la formulación de una estrategia nacional para la reducción de la pobreza (Tinyani, 2018).

Sin embargo, la representación de los comerciantes informales es la prioridad. El representante de los trabajadores del sector informal en el NEDLAC observó: «En un principio, colaboramos fundamentalmente con campañas y tratamos de mejorar las condiciones de los comerciantes a nivel local» (Horn, entrevista, 8 de marzo de 2019). La principal de estas iniciativas fue la del Programa de Trabajo Decente por País de la OIT, y posteriormente la de la OIT sobre el futuro del trabajo. Sin embargo, en tiempos más recientes, utilizando todavía los temas de la iniciativa de la OIT como herramienta organizativa, Streetnet ha comenzado a elaborar una estrategia encaminada a mejorar las condiciones de los trabajadores del sector informal a nivel nacional. Se ha prestado particular atención a la celebración de un diálogo social tripartito nacional en el ámbito de la política del mercado de trabajo del NEDLAC en el que se reúnen las empresas organizadas, el Gobierno, los trabajadores organizados y las cámaras comunitarias. Curiosamente, no se permite la presencia del sector informal en la cámara del trabajo, pero este está representado en la cámara comunitaria, lo que contrasta con la OIT, donde los trabajadores del sector informal están representados en el sector laboral. El NEDLAC es un producto derivado de la campaña de la Ley de Relaciones Laborales (LRA) emprendida por el COSATU en la década de 1980, y es un foro para determinar conjuntamente las políticas económicas y sociales. Las diversas partes se congregan en la Cámara de Desarrollo a fin de alcanzar un consenso sobre cuestiones relativas a la política económica y social y a los programas de desarrollo. El sector informal pretende readaptar esta institución con objeto de realizar avances para los trabajadores del sector informal.

La estructura tripartita del NEDLAC, con una comunidad en la que los trabajadores del sector informal están representados como el *sector de Cenicienta*, ha dado a los sindicatos tradicionales la voz y el poder para negociar privilegios especiales para los trabajadores regulares (en tiempos más recientes, se estableció de forma conjunta el salario nacional mínimo), pero ha excluido históricamente la voz de los trabajadores de la economía informal. Los trabajadores del sector informal también están excluidos de las principales leyes que brindan protección y otorgan derechos a los trabajadores, en particular la LRA. Por lo tanto, su reconocimiento como trabajadores, y su representación en el derecho laboral, es una importante iniciativa organizativa para los comerciantes informales que se unirán a diversos asociados del NEDLAC en su reforma. La LRA, negociada en el NEDLAC y adoptada en 1995, está considerada como una de las leyes laborales más progresivas del mundo. Sin embargo, la ley define a los trabajadores como *asalariados*, por lo que excluye a muchos del sector informal que se desempeñan por cuenta propia. Esta definición de trabajador hace que otras muchas cláusulas de la LRA sean inaplicables a los trabajadores del sector informal. La LRA, y su asociada, la Ley de Condiciones Básicas de Trabajo, permiten acceder a una serie de derechos y

prestaciones que se deniegan a los trabajadores de la economía informal. Estos incluyen las prestaciones de desempleo, de vejez y de maternidad; la indemnización por lesiones debidas a accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; el derecho de negociación colectiva; el acceso a las instituciones de negociación, de solución de conflictos y de conciliación, el acceso a las instituciones de formación gubernamentales; los repertorios de recomendaciones prácticas, etc. Redefinir la LRA es una tarea compleja, ya que los trabajadores del sector informal pueden ser tanto trabajadores por cuenta propia como microempleadores; por lo tanto, esas «pequeñas unidades económicas» (tal como se denominan en la Recomendación núm. 204), según Barrett pueden «ser considerados trabajadores, cuando el poder de las autoridades va en su contra. Históricamente, el gobierno ha tendido a considerarles empresarios, a saber, unidades capitalistas que se enriquecen y emplean a trabajadores por derecho propio. Una pequeña minoría que ha tenido éxito en este empeño ha conseguido acceder a las subvenciones gubernamentales. Sin embargo, la mayoría de estos trabajadores no lo conseguirán nunca. Por lo tanto, lograr que tengan una vida más digna y proporcionarles acceso a la infraestructura, las prestaciones y los derechos es importante para mejorar su vida cotidiana y sus márgenes de beneficio» (Barrett, entrevista, 22 de marzo de 2019).

Organizar a los trabajadores del sector informal es una estrategia compleja consistente en combinar los esfuerzos desplegados desde arriba y desde abajo, a escala nacional y local. Mali, una trabajadora por cuenta propia, subrayó la diferencia que marcaría en su vida que la administración local proporcionara estructura: «Tenemos que utilizar los aseos públicos, que se bloquean, y tenemos que esperar largas colas, y me preocupo continuamente por mi comercio. Estoy perdiendo clientes y me preocupa que me roben las cosas [...]. No hay un almacenamiento adecuado durante la noche. Es algo mejor que antes, porque ahora podemos almacenar nuestras cosas en la parte superior de un edificio. Pero las cosas se mojan, y se pudren al aire libre. Si dejamos nuestras cosas en lugares ilegales, el JMPD las confisca rápidamente. También necesito un espacio pequeño seguro debajo de mi mesa para reponer los artículos. Ahora tengo que subir al techo para buscar más cosas» (Mali, entrevista, 8 de mayo de 2019). Mali vende pulseras, collares, brazaletes, gorros y bufandas, por lo que su margen de beneficio es pequeño, y cada moneda cuenta.

Mali tiene claro lo que necesita que la administración local proporcione, y con la ayuda de WIEGO, presentó recientemente un documento sobre las necesidades de los comerciantes a una reunión sobre el Plan de Desarrollo Integrado de Johannesburgo (IDP): «Necesitamos formación, necesitamos competencias, necesitamos instalaciones. Necesitamos un edificio que sirva de almacén, una guardería que tenga un servicio que se ocupe de nuestros hijos pequeños, para que puedan estar con nosotros y para que nosotros podamos trabajar al mismo tiempo. Queremos una cocina comunitaria, un pequeño comedor para desayunar una taza de café y *vetkoek*, y un centro supervisado de apoyo posescolar. Queremos un edificio con dos plantas que tenga casilleros para almacenar

nuestros productos, pero también salas donde podamos reunirnos, un recibidor con sillas y mesas, y frigoríficos para el agua y la comida y congeladores para el hielo. También queremos algunas camas, por si tenemos que quedarnos a dormir. Queremos un par de oficinas para que pueda trabajar desde ellas la Plataforma de Comerciantes Informales de Johannesburgo. Podemos utilizar el salón para reuniones, y ganar algo de dinero para mantener el edificio y generar empleo para las personas. Estamos dispuestos a contribuir, pero necesitamos que la ciudad sea nuestro aliada. Elaboramos estrategias, somos soñadores. No nos ha apoyado ningún departamento para transformar nuestro sector, pero tenemos una estrategia de cambio» (Mali, entrevista, 8 de mayo de 2019).

Mali está dispuesta a negociar con el municipio en un foro sostenible en el que se tome en serio a los comerciantes. «El Gobierno se queda en palabras. Te invitan a reuniones para mejorar tu vida, pero no se pone nada en práctica. El Departamento de Desarrollo de Pequeñas Empresas tiene un presupuesto para el sector informal, sin embargo, nunca hemos recibido sus prestaciones. Todo se queda en promesas y los funcionarios cambian continuamente». A pesar de esto, Mali es optimista: «En la reunión sobre el IDP mostraron interés por la propuesta. Celebraron tener un interlocutor en las negociaciones en la Plataforma de Johannesburgo. Nos dijeron: ‘Estáis organizados, así que colaboraremos con vosotros como un colectivo’» (Mali, entrevista, 8 de mayo de 2019).

Es esencial dar un impulso nacional mediante las negociaciones en el NEDLAC para que la administración local haga realidad al menos algunos de los sueños de Mali. El Tesoro Nacional debe asignar fondos y transmitir el mensaje de que los comerciantes ambulantes son un activo para la economía, además de ser esenciales para los medios de sustento y la estabilidad económica de Sudáfrica. Esto difiere de las luchas sindicales de los años setenta y ochenta, en las que el poder se creó gradualmente desde el lugar de trabajo o la fábrica hacia arriba, hasta que se reunió la fuerza suficiente para lograr negociaciones nacionales en diversos sectores y, en último término, en el NEDLAC para planificar la economía. Sin embargo, el NEDLAC es ahora una fuente de fuerza para la economía informal, en la que su voz puede oírse finalmente.

Horn comenta: «El sector informal va muy por delante en relación con otros sectores en el NEDLAC en términos de pensar en diversas posibilidades y en la manera en que esto podría suceder. La OIT nos toma en serio y, con independencia de los foros en los que estemos, somos contribuidores importantes» (Horn, entrevista, 8 de marzo de 2019). Sin embargo, el pensamiento avanzado del sector se ha visto frustrado en las negociaciones, ya que sus interlocutores en la negociación en el NEDLAC son débiles. Aunque el Gobierno de Sudáfrica ha desempeñado un papel a nivel internacional, tiene pocas ideas sobre el sector informal e incluso un menor conocimiento del mismo. La Business Unity South Africa (BUSA) también es débil, aunque está dispuesta a aprender de los representantes informales en el NEDLAC, y ha logrado que sus afiliados participen en la creación de capacidad sobre cuestiones de formalización relativas a las leyes y a las contribuciones fiscales. Los sindicatos

tradicionales tienen poco interés en representar a los trabajadores del sector informal y han hecho lo posible para que no estén presentes en la cámara del trabajo (Horn, entrevista, 8 de marzo de 2019). El NEDLAC proporciona protección y privilegios especiales al empleo regular, por lo que se imprime poco impulso para que estos sindicatos tradicionales cierren la brecha entre el sector formal e informal. El sector informal tendrá que desempeñar inevitablemente un papel importante al educar a sus interlocutores en las negociaciones, papel que ya se ha asumido.

Horn comentó: «Sudáfrica, y tal vez el Senegal, son los únicos países que se han comprometido con la idea de formalizar a los trabajadores del sector informal y que han dejado de actuar por separado». Aunque Sudáfrica cuenta con menos trabajadores de la economía informal que otros países africanos con grandes sectores informales (véase el gráfico 1), sus trabajadores de la economía informal tienen un mayor potencial de ser absorbidos en el sistema de relaciones de trabajo formales. Las instituciones laborales creadas durante años de lucha en la economía más industrializada de África están permitiendo que los trabajadores del sector informal accedan a los centros nacionales del poder. Los comerciantes ambulantes están experimentando con nuevas formas de representación a nivel tanto nacional como local y, a medida que flaquea la economía formal, será más urgente que estas instituciones alineen las prestaciones y derechos del empleo regular con los de los trabajadores del sector informal.

El estudio sobre los vendedores ambulantes contiene lecciones tanto para los sindicatos tradicionales en Sudáfrica como para los trabajadores vulnerables y del sector informal que no están organizados. Los sindicatos se enfrentan al desempleo y a reducciones del personal cada vez mayores, mientras que los trabajadores despedidos optan por dedicarse a actividades por cuenta propia para poder subsistir. Si los sindicatos establecidos no adaptan su papel a la vida de los trabajadores, serán cada vez más irrelevantes. La colaboración con el sector informal y con el creciente número de trabajadores vulnerables es fundamental para desempeñar el papel histórico de los sindicatos, y para pasar de la obsolescencia a una relevancia renovada, como explica el estudio del AGTWU de Uganda. A su vez, las organizaciones de trabajadores del sector informal recibirían un fuerte impulso del poder, la experiencia y los enfoques estratégicos de los sindicatos establecidos. Si bien estas organizaciones no pueden depender de los sindicatos para lidiar sus batallas, tendrán que contar con ellos al mismo tiempo y demostrar nuevas maneras de organizarse y de negociar en las que el Estado tome parte. En el caso de Sudáfrica los trabajadores precarios deben introducir continuamente su voz y sus ideas en las leyes e instituciones laborales, para demostrar a los sindicatos establecidos que la solidaridad de los trabajadores es la única manera de crear el poder de *todos* los trabajadores, a fin de cambiar sus condiciones.

## Conclusión

Se han analizado dos iniciativas al experimentar con nuevas formas de representación entre los trabajadores precarios: el VWTT del COSATU y sus intentos para concebir una campaña encaminada a organizar a los trabajadores vulnerables, y los esfuerzos desplegados por los comerciantes informales para crear un poder de representación en la administración local y nacional. Ambos estudios hacen referencia a nuevas formas de organizar y representar a los trabajadores más vulnerables en Sudáfrica. Las deliberaciones del VWTT proporcionan una base valiosa, mientras que el estudio sobre los comerciantes ambulantes demuestra cómo estos trabajadores experimentaron con maneras estratégicas de hacer oír sus voces y actuar en consecuencia.

Lo que se desprende del análisis realizado por el VWTT de los intentos de los sindicatos tradicionales de organizar a los trabajadores precarios es que han fracasado considerablemente en su empeño, y que estos trabajadores siguen estando muy desorganizados. No obstante, el VWTT proporcionó un foro en el que los organizadores pudieron compartir sus experiencias de nuevos modelos de organización de los trabajadores precarios. Los trabajadores migrantes no han establecido un sindicato tradicional, sino una organización sin ánimo de lucro, y sus demandas fundamentales giran más bien en torno a los derechos de ciudadanía que a los salarios y las condiciones de trabajo. La débil posición de negociación de los trabajadores domésticos y la particularidad de su trabajo significa que a fin de conseguir derechos tienen que dirigirse al Estado más bien considerándolo como aliado en lugar de hacerlo como empleadores individuales. La incapacidad de los sindicatos tradicionales, como el FAWU y los trabajadores agrícolas, y el SAMWU y los comerciantes ambulantes, para facilitar la organización radica en el modelo de organización y de negociación en el que siguen apoyándose.

Como sostiene Theron (2014, pág. 12) en un documento presentado al VWTT: «Es necesario que los sindicatos muestren tolerancia y apoyo hacia otras formas de organización que están organizando a los trabajadores ocupados en formas atípicas de empleo en algunos sectores, o en los sectores en los que los sindicatos tienen dificultades para ello, como la agricultura y el trabajo doméstico. Cabe citar como ejemplo las cooperativas y las asociaciones que congregan a los trabajadores independientes, y las ONG». Al abogar por un enfoque experimental, dicho autor propone establecer foros en los lugares de trabajo que «proporcionarían representación a los trabajadores que actualmente no tienen voz en el sistema de relaciones laborales». También es necesario «volver a concebir el lugar de trabajo, centrándose, por ejemplo en un centro comercial minorista, o en un centro de transporte como O. R. Tambo» (*ibid.*, págs. 13-14).

El estudio sobre los comerciantes informales demuestra que, al margen de los sindicatos tradicionales, está experimentándose con la organización de trabajadores del sector informal. Sin embargo, esto no se está llevando a cabo

por medio de las estructuras sindicales establecidas, sino por medio de asociaciones, plataformas, organizaciones centrales, organizaciones no gubernamentales (ONG), etc. Sus demandas tampoco son las asociadas con los sindicatos formales. No exigen unos salarios más altos, sino un espacio, una infraestructura y unos establecimientos seguros que les permitan obtener unos ingresos dignos. Sus demandas no van dirigidas a un empleador, sino a las autoridades estatales locales y nacionales. Es fundamental cambiar la actitud hacia los comerciantes ambulantes informales a nivel nacional, a fin de transformar las actitudes de la administración local y la aceptación de los comerciantes ambulantes como una característica permanente de la vida laboral.

Los vendedores también están exigiendo ser considerados como comerciantes y como trabajadores. Esto es una afirmación radical con la que los sindicatos y las autoridades estatales siguen lidiando. Conlleva nuevas maneras de percibir a los vendedores, lo que tiene consecuencias en términos de enmienda de una serie de leyes laborales y de otro tipo, y del establecimiento de derechos y responsabilidades que afirman la dignidad del trabajo informal, como se expresa en la Recomendación núm. 204 de la OIT. La negociación es un proceso bilateral que redundará en beneficio de ambas partes. Al reconocer las necesidades y derechos de los trabajadores del sector informal, los municipios crearán un entorno económico estable en una sociedad asolada por un alto nivel de desempleo, y se beneficiarán asimismo de la tributación local y del pago de los servicios.

Los comerciantes informales, como trabajadores, consideran a los sindicatos tradicionales sus aliados naturales. Creen que cerrar la brecha, es decir, acabar con la separación entre el trabajo formal y el trabajo informal, es fundamental en el proceso de cambio de las leyes y políticas que beneficiará a *todos* los trabajadores. Crear una alianza también es importante para evitar que los sindicatos establecidos opongan resistencia a los cambios en el *statu quo* en el que se sienten cómodos actualmente.

Existe el gran riesgo de que los sindicatos tradicionales, en lugar de abrirse a la experimentación y a la protección de los trabajadores del sector informal, defiendan simplemente los intereses de los trabajadores permanentes y abandonen a los trabajadores precarios. Al proceder de este modo, dependerían cada vez más de las instituciones establecidas por el nuevo régimen laboral del orden posterior al apartheid. Estas incluyen las conexiones políticas mediante la Triple Alianza (Paret, 2015), y el sistema de negociación sectorial de la LRA que excluye, *de facto*, a los trabajadores precarios. Como consecuencia de su dependencia, defenderían el orden establecido, convirtiéndose en aliados de los empleadores al garantizar la paz y la estabilidad laborales<sup>6</sup>.

---

6. Esto se describe en el estudio de los trabajadores que hallan un empleo mediante intermediarios laborales, que se organizan en las industrias de Heineken, donde el FAWU defiende a los trabajadores permanentes a expensas de muchos trabajadores precarios sin representación (Webster y Englert, 2018).

Sin embargo, los sindicatos establecidos se beneficiarán de que se muestre solidaridad hacia los trabajadores precarios. El ejemplo anterior del ATGWU de Uganda demuestra la medida en que un sindicato bajo presión, mediante la experimentación y la incorporación de trabajadores del sector informal, pudo recuperar poder para cosechar victorias considerables para sus miembros. Los sindicatos tradicionales en Sudáfrica están perdiendo rápidamente miembros a medida que se debilita la economía. Al aunar esfuerzos con la economía informal, se garantizará su supervivencia y se fortalecerá al mismo tiempo a todos los trabajadores.

Si el movimiento sindical establecido quiere superar la brecha de representación, nuestro estudio indica que es necesario comenzar a recopilar información sobre la naturaleza y la magnitud del trabajo precario en Sudáfrica. En lugar de partir de la premisa de que todos los trabajadores conseguirán un empleo a tiempo completo en el que se les ofrezcan prestaciones, los trabajadores establecidos deben reconocer que el mundo del trabajo ha cambiado irrevocablemente, y que la adopción de un enfoque experimental de la representación y de la negociación es la única manera de asegurar un futuro.

Concluimos con cinco recomendaciones sobre la manera en que los sindicatos tradicionales pueden apoyar la organización de los trabajadores vulnerables:

- Crear un foro en el sindicato (o la federación) que incluya a delegados de los trabajadores precarios, en el que la representación de los trabajadores vulnerables o del sector informal pueda discutirse, y asegurar la amplia educación en el sindicato sobre lo que conlleva organizar a dichos trabajadores. Demostrar que tal organización aumentará el poder y los recursos de los sindicatos, especialmente a la luz de las reducciones del personal y de los cierres de empresa generalizados.
- Hacer referencia a los estatutos del sindicato y a su compromiso de organizar y representar a los trabajadores en su sector, y de discutir la incorporación de los trabajadores del sector informal en estos objetivos. Desarrollar una comprensión profunda de las disposiciones de la Recomendación núm. 204 y de los Convenios fundamentales de la OIT relativos a la libertad sindical, la negociación colectiva y el derecho de sindicación (núms. 87 y 98).
- Determinar la situación a nivel horizontal práctica mediante entrevistas personales con los trabajadores, utilizando cuestionarios. A partir de los estudios, pueden identificarse las condiciones a las que se enfrentan los trabajadores vulnerables y sus fuentes de poder. Esto permitiría a los sindicatos reclutar a nuevos miembros y elaborar planes de acción, u organizar planes basados en los estudios. Deberían asignarse suficientes recursos financieros y humanos para llevar a cabo el plan, con miras a afrontar cuestiones prácticas como el pago de las cuotas sindicales en un lugar de trabajo atípico.



- Crear alianzas con las ONG y las organizaciones confesionales para dirigir campañas en torno a las cinco demandas de trabajo decente: el derecho a ganarse la vida dignamente o a obtener unos medios de sustento dignos, la seguridad del trabajo, una protección social integral, plenos derechos organizativos para todos los trabajadores, y unos lugares de trabajo seguros y saludables. Algunas categorías de trabajadores vulnerables, como los comerciantes ambulantes, no están exigiendo unos salarios más altos, sino un espacio, una infraestructura y unos establecimientos seguros que les permitan obtener unos ingresos dignos. Sus demandas no van dirigidas a un empleador, sino a las autoridades estatales locales y nacionales.
- Garantizar que, cuando existan instituciones tripartitas (empresas, trabajadores, gobierno), los trabajadores precarios estén representados entre los trabajadores y que se contemplen sus demandas en las negociaciones.

## Referencias

- Ally, S. 2010. *From servants to workers: South African domestic workers and the democratic State*. Scottsville (Sudáfrica), University of KwaZulu-Natal Press.
- Barrett, J. 2018. Presentación en el Taller sobre la organización innovadora en el transporte público en África, University of Witwatersrand, 21-23 noviembre.
- Benjamin, C. 2015. «Municipality impounding informal traders' goods 'unlawful'», artículo en línea, 17 de febrero. Disponible en <<https://mg.co.za/article/2015-02-17-municipality-impounding-informal-traders-goods-unlawful>> [consulta: 22/01/20].
- Bernstein, H. 2007. *Capital and labour from centre to margins*, documento preparado para la Conferencia «Living on the Margins», University of Ciudad del Cabo, 26-28 de marzo.
- COSATU (Congreso de Sindicatos de Sudáfrica). 1997. *The Report of the September Commission on the Future of Unions*, Johannesburgo.
- Craven, P. 2016. *The battle for COSATU: An insider's view*. Johannesburgo, Bookstorm.
- Herberg, M. 2018. *Trade unions in transformation; Success stories from all over the world*. Berlín, Friedrich Ebert Stiftung.
- Horn, P. 2016. *Collective bargaining in the informal economy: Street vendors*, Documento de investigación de WIEGO (segunda edición revisada). Manchester (Reino Unido), WIEGO.
- Kenny, B., y Webster, E. 1998. «Eroding the core: Flexibility and the re-segmentation of the South African labour market», *Critical Sociology*, vol. 24, núm. 3, págs. 216-243.
- Munck, R. 2018. *Rethinking global labour: After neoliberalism*. Newcastle-upon-Tyne (Reino Unido), Agenda Publishing.
- OIT (Oficina Internacional del Trabajo). 2018. *Mujeres y hombres en la economía informal: un panorama estadístico* (tercera edición). Ginebra. OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_635149.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_635149.pdf)> [consulta: 22/01/20].

- Paret, M. 2015. «Precarious labor politics: Unions and the struggles of the insecure working class in the USA and South Africa», *Critical Sociology*, vol. 41, núms. 4-5, págs. 757-784.
- Pillay, V. 2017. «Amplifying voice visibility and validity: Wastepickers in Jo'burg city», *South African Labour Bulletin*, vol. 41, núm. 4.
- Standing, G. 2011. *The precariat: The new dangerous class*. Londres, Bloomsbury.
- Theron, J. 2014. *Non-standard employment and labour legislation: The outlines of a strategy*, Labour & Enterprise Policy Research Group Working Paper, University of Ciudad del Cabo.
- Tinyani, L. 2018. «Diálogo público sobre cómo forjar un camino hacia el reconocimiento y la inclusión de los trabajadores del sector informal», presentación ante la Asamblea General de WIEGO, 14 noviembre.
- Valodia, I., y Francis, D. 2018. *A minimum wage for South Africa: Challenging labour market inequalities*, proyecto de documento para la Conferencia del Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD): Superación de las desigualdades en un mundo fracturado, entre la elite del poder y la movilización social, Ginebra, 8-9 de noviembre.
- Webster, E., y Bischoff, C. 2011. «New actors in employment relations in the periphery: Closing the representation gap amongst micro and small enterprises», *Industrial Relations/Relations Industrielles*, vol. 66, núm. 1, págs. 11-33.
- ; Britwum, A., y Bhowmik, S. (directores). 2017. *Crossing the divide: Precarious work and the future of labour*. Pietermaritzburg, University of Kwa-Zulu Natal Press.
- , y Englert, T. 2018. «Worker organizing in South Africa: From East Rand to Ekurhuleni», documento presentado en la conferencia inaugural del Southern Centre of Inequality Studies (SCIS), University of Witwatersrand, 3-5 de septiembre
- , y Nkosi, M. 2013. «You entered through that gate and you will leave through that gate: The Decent Work Deficit amongst farm workers», en C. Scherrer y D. Saha (directores): *The food crisis: Implications for labor*. Múnich (Alemania), Rainer Hampp-Verlag.
- Wilderman, J.; Grawitzky, R.; Lenka, L.; Morris, C.; Munakamwe, J., y Riabchuk, A. 2013. *Worker advice offices in South Africa: Exploring approaches to organising and empowering vulnerable workers*. Johannesburgo, Chris Hani Institute.
- VWTT (Equipo de Tareas sobre los Trabajadores Vulnerables) del COSATU. Sin fecha. *Join the drive to organise all vulnerable workers!*, folleto, Johannesburgo.
- . Actas: 2 de septiembre de 2013; 10 de septiembre de 2013; 16 de octubre de 2013; 26 de noviembre de 2013; 6 de febrero de 2014; 4 de marzo de 2014; 22 de abril de 2014; 26 de junio de 2014; 22 de julio de 2014; 19 de agosto de 2014, y 8 de octubre de 2014, en *Agendas and Minutes*, archivo de E. Webster, Johannesburgo.
- Zondo, N. 2014. «ConCourt slams JMPD's Operation Clean Sweep - SERI», artículo en línea, 4 de abril. Disponible en <[www.politicsweb.co.za/party/concourt-slams-jmpds-operation-clean-sweep--seri](http://www.politicsweb.co.za/party/concourt-slams-jmpds-operation-clean-sweep--seri)> [consulta: 22/01/20].

### *Entrevistas*

Barrett, Jane. Directora, Programa Organización y Representación de WIEGO, 22 de marzo de 2019.

Horn, Pat. Coordinadora internacional, Streetnet, 8 de marzo de 2019.

Mali, Lulama. vendedora ambulante, 8 de marzo de 2019.

Masemola, Katishi. Secretario General, Sindicato de Trabajadores Agrícolas de Fako (FAWU), entrevista telefónica, 29 de marzo de 2019.

Mwanika, John Mark. Sindicato Amalgamado de Trabajadores Generales y del Transporte (ATGWU), y David Spooner, Director, Global Labour Institute, 22 noviembre de 2018.

# La transformación de los sindicatos en América Latina: contextos, ideas y agendas

**Graciela Bensusán**

Profesora investigadora de la Universidad  
Autónoma Metropolitana (UAM), Xochimilco (México)

## Introducción

Se sostiene que, en el contexto de la globalización neoliberal, la cuarta revolución industrial y la emergencia de mercados laborales altamente competitivos, las posibilidades de proteger a los trabajadores en los nuevos empleos mediante los instrumentos tradicionales son limitadas. Especialmente, se cuestiona la capacidad de los sindicatos para renovarse y ampliar las formas y el alcance de la representación incluyendo a nuevos contingentes de trabajadores que laboran en empleos atípicos sin derechos ni acceso a la seguridad social. Se argumenta también que los sindicatos y la negociación colectiva, salvo muy pocas excepciones, se habrían debilitado inexorablemente a la par que aquellos perdieron influencia política. No habría tampoco evidencias acerca de que los sindicatos estén transformándose para mejorar sus capacidades cuando un alto porcentaje de los empleos están amenazados por la acelerada robotización y los que sobreviven bajo esquemas de trabajo flexible y modalidades diversas dificultan construir una identidad común.

Frente a estos planteamientos, que reflejan un marcado determinismo estructural y tecnológico, los estudios sobre revitalización sindical argumentan que los sindicatos no están inermes frente a la globalización y tienen capacidad de acción estratégica. En consecuencia, pueden enfrentar los nuevos escenarios renovando sus fuentes y recursos de poder tradicionales en aras de reclutar nuevos miembros y adoptar nuevos repertorios de acción colectiva, en alianza con movimientos sociales más amplios (Murray, 2017).

De esta forma, un escenario posible –aunque no necesariamente el más probable– sería aquel en que los sindicatos vuelven a ponerse de pie y se renuevan como actores protagónicos del mundo del trabajo. Ello conllevaría adoptar internamente los cambios necesarios, como habría venido sucediendo desde la primera revolución industrial, para adaptarse y recuperar su papel en la lucha contra la pobreza y la desigualdad que se genera históricamente en los mercados de trabajo. En resumen, lo que debería esperarse desde esta perspectiva es la transformación de las formas tradicionales de organización y acción colectiva para adaptarlas al nuevo contexto, en lugar de su extinción (Hyman, 2015).

La hipótesis es que, dadas las diferencias en la situación sindical de cada país y la profundidad de las transformaciones en los mercados de trabajo, para afrontar los nuevos retos será necesario evaluar en cada caso las ventajas y desventajas de los arreglos sociopolíticos en que se encuentran inmersas las relaciones de las organizaciones con sus bases, los partidos políticos, el Estado y la sociedad en su conjunto. Si, de acuerdo con Murray (2017), la revitalización sindical es entendida como un proceso de experimentación democrática que puede conducir a la renovación de las estructuras sindicales, las prácticas y los repertorios de acción, habría que identificar qué legados pueden resultar benéficos o contraproducentes para lograrlo en el nuevo contexto. La razón de centrarnos en estos factores se debe a que partimos de la idea de que el entorno institucional

más amplio y las normas laborales moldean lo que los sindicatos son y hacen, los problemas de organización a los que se tienen que enfrentar, así como las expectativas y la decisión de los trabajadores de afiliarse. También influyen sobre las respuestas y comportamientos de los empleadores (Godard, 2008).

Con el propósito de desarrollar estos argumentos, en la siguiente sección se presenta el escenario en el que los sindicatos deberán hacer efectiva la representación de los intereses de los trabajadores en el futuro inmediato. En la segunda sección se presentan evidencias de la importancia de los sindicatos y la negociación colectiva para reducir la desigualdad social. En la tercera sección se analizan las aportaciones del enfoque sobre la revitalización de las fuentes de poder sindical, a la luz de algunos ejemplos en América Latina. En la última se incluyen las conclusiones.

## Mercados laborales altamente competitivos y sindicatos en la globalización

América Latina, región que sigue siendo la más desigual del mundo, ha vivido un proceso de desindustrialización temprano desde los años ochenta que dificultó la superación de la histórica exclusión de millones de trabajadores del empleo productivo y protegido. Hoy, la casi mayoría de los países tiene en promedio a la mitad o más de su fuerza de trabajo en la informalidad, además de que alrededor de una cuarta parte de los ocupados son autoempleados. Esta situación da una connotación diferente al problema de la precariedad laboral que pudiera derivarse de las nuevas formas de empleo asociadas a la economía digital<sup>1</sup>. Además, la informalidad y la precariedad laboral afectan en mayor medida a las mujeres, los jóvenes, los adultos mayores, los trabajadores rurales y los menos educados (OIT, 2018, pág. 40). Estos contingentes, por lo general, son muchas veces los que tienden a quedar fuera del radar de los sindicatos.

La competencia derivada de la escasez de empleos típicos y protegidos, así como las altas tasas de rotación y movilidad laboral afectaron la identificación entre los diversos contingentes de buscadores de empleo (gran parte de los cuales son jóvenes) y su solidaridad, favoreciendo la unilateralidad patronal en la determinación de las condiciones de trabajo. Incluso se habría producido un proceso de autodisciplinamiento de la fuerza de trabajo en el ámbito individual que reforzaría la capacidad de los empleadores para imponer en el ámbito global el empleo atípico o no estándar (Drache, LeMesurier y Noiseux, 2015, págs. 10 y 11)<sup>2</sup>.

---

1. Sobre el proceso de desindustrialización temprana en los países en desarrollo véase UNCTAD (2016, págs. 76 a 82). Sobre la composición del autoempleo en América Latina véase Beltranou y Maurizio (2011).

2. En los Estados Unidos solo el 6,7 por ciento de los establecimientos privados estaría sindicado, mientras que en países como Alemania, es el 18,1 por ciento (en 2000 era del 24,6 por

El reto para los sindicatos en la región es doble ya que, por una parte, en muchos casos se carece o se han debilitado los instrumentos para formular alternativas apropiadas de inclusión mediante el mercado laboral en el nuevo contexto, como es el caso de la negociación colectiva. Por otra, el ingreso de la población a los regímenes de protección dependió fundamentalmente del acceso al empleo formal (Beccaria y Maurizio, 2014). En este sentido, el problema de la asociación entre empleo atípico y precariedad y la segmentación generada por la dualidad típico/atípico se explica no solo por la ausencia de derechos laborales para millones de trabajadores en los viejos y nuevos empleos. También se explica por las características del régimen de bienestar que los excluye de los principales beneficios, encarnando uno de los mayores déficits de justicia social (Z. Adams y Deakin, 2014, pág. 787). Por lo anterior, un tema central del programa sindical debería ser avanzar hacia regímenes de protección universales en temas de salud, pensiones, seguro de desempleo y capacitación de por vida para toda la población. Además de que se trata de una necesidad impostergable para reducir la desigualdad social, este programa le daría al sindicalismo una mayor legitimidad ante la sociedad, lo que supone ir más allá de las estrategias gremialistas defensivas. Tómese en cuenta que la crisis de representación en América Latina afecta tanto a los partidos políticos como a los sindicatos, quienes generan bajos niveles de confianza en los ciudadanos y se asocian al deterioro de la democracia (Latinobarómetro, 2018).

El escenario en el que los sindicatos deben transformarse para ganar legitimidad ante la sociedad es por demás complejo. Es el caso de las fluctuaciones en el crecimiento, como las que trajo la reciente crisis 2008-2009, la lenta recuperación posterior y el debilitamiento a partir de 2012-2013 de las principales economías debido al fin del bum de los productos básicos, con serios impactos en los mercados de trabajo. Por ejemplo, a partir de 2012, la participación relativa del empleo asalariado en la región tendió a reducirse debido a un entorno menos dinámico a la vez que, entre 2017-2018, en todos los países creció el número de trabajadores por cuenta propia a una tasa mayor que el de asalariados y el total de ocupados. Sin embargo, en términos netos, se crearon más empleos asalariados que por cuenta propia, representando los primeros el 59,8 por ciento de los ocupados mientras los últimos solo el 22,8 por ciento (OIT, 2018, pág. 37). Estos datos muestran que el peso de los asalariados (públicos y privados) en la estructura ocupacional sigue siendo mayoritario, aunque las diferencias entre los países son muy significativas. Por ejemplo, si bien se observaron reducciones importantes de la informalidad no agrícola en los cinco países incluidos en este artículo, en el Uruguay era del 33 por ciento en 2013 y en el Brasil el 37 por ciento, mientras que en México alcanzó en

---

ciento), en el Canadá el 26,4 por ciento (en 2000 era del 28,2 por ciento) y en el Reino Unido el 25 por ciento (30,2 por ciento en 2000), las tasas de sindicación están en su menor nivel (Bensusán, 2016), tendencia que para muchos sería irreversible en el actual contexto (Drache, LeMesurier y Noiseux, 2015, pág. 11).

2018 de alrededor del 57 por ciento (véase el Programa de la OIT para la formalización de la informalidad, FORLAC). Considerando los últimos años, el empleo asalariado formal se redujo en el Brasil (2016 y 2017) y en el Uruguay (2016 y 2018), donde antes se habían dado importantes avances, pero se incrementó en la Argentina, Chile y México (OIT, 2018).

Si bien aumentar el trabajo asalariado es esencial, porque se trata de empleos que generan derechos, este tiende a precarizarse y está amenazado por diversos factores. La reorganización de las cadenas de valor en el ámbito mundial, el acelerado cambio tecnológico y el regreso a políticas proteccionistas en los países que impulsaron con más fuerza la globalización neoliberal –o hiperglobalización, como denomina esta etapa la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016)– pondrían en peligro los empleos basados en las exportaciones, sobre todo allí donde se descuidaron los mercados internos, como es el caso de México y los países centroamericanos. A su vez, la existencia de mercados altamente competitivos resultantes de la reestructuración económica, la expansión de la subcontratación y el uso de tecnologías ahorradoras de mano de obra, presionan a la baja los salarios y condiciones laborales (Drache, LeMesurier y Noiseux, 2015).

Con todo, después de la recuperación experimentada desde mediados de 2000 en la formalización de los empleos y la mejora de los ingresos y a pesar del debilitamiento económico a partir de 2012-2013, los salarios promedio reales en el sector público y privado siguieron creciendo en la región, aunque a un ritmo menor desde 2017 (OIT, 2018). Esto podría ser un indicio de que el poder de asociación de los sindicatos sigue influyendo a pesar del viraje político a la derecha y la inestabilidad económica o que, al menos en algunos países es más difícil trasladar a los trabajadores todo el costo del ajuste<sup>3</sup>.

Sin embargo, existen límites estructurales respecto de lo que los sindicatos pueden hacer para reducir la segmentación de los mercados laborales en la región, por lo que para tener algún grado de éxito deberían interesarse no solo en influir en la política laboral del gobierno o los empleadores, sino en el conjunto de las políticas públicas: macroeconómicas, educativas, sociales, industriales y de innovación, entre otras (Berg, 2016). Ello se debe a que la marcada heterogeneidad en los niveles de productividad de las micro y pequeñas empresas en América Latina, que ocupan a alrededor de la mitad o más de la fuerza de trabajo según el caso, frente a los de la gran empresa, deja poco margen para mejorar la calidad de los empleos que aquellas generan (Weller y Roethlisberger, 2011).

Además, las dificultades para ampliar la membresía reclutando nuevos miembros aumentaron, ya que en las plataformas digitales (donde se está generando empleo) se tienden a desdibujar los vínculos sociales, se afecta la

---

3. Estos promedios regionales incluyen a Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.



identidad de los diferentes contingentes de trabajadores y la solidaridad entre ellos, a la vez que los empleos tradicionalmente dependientes en los servicios se vuelven autoempleos. En este contexto, viejos recursos de poder pueden resultar obsoletos o ser difíciles de movilizar como plantea el enfoque sobre la revitalización sindical.

## Cambio en las ideas y acción colectiva

A pesar de la presencia de factores económicos y políticos adversos, tanto en el campo de la investigación como en el de las ideas de los organismos internacionales se está revalorando el papel de la acción colectiva y los sindicatos en la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Por ejemplo, dos investigaciones cuantitativas, una sobre los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y otra que incluye a los países en desarrollo, mostraron que la política y el entorno institucional tienen mayor influencia en la evolución de la sindicación y la negociación colectiva que el cambio tecnológico, por lo que habría que descartar un enfoque determinista (Schmitt y Mitukiewicz, 2012, págs. 260, 263 y 277, y Hessami y Baskaran, 2013). Un estudio premiado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) concluye que, junto al desempleo y el deterioro del Estado de bienestar, el aumento de la desigualdad se debe a la creciente distancia entre los salarios más altos y los más bajos y esto es resultado, entre otros factores, de un menor poder sindical. Sostiene que el esquema bajo el cual se negocian los salarios es importante ya que una negociación centralizada y coordinada está asociada con mejores ingresos de los trabajadores (Francese y Mulas-Granados, 2015). Por su parte, el Banco Mundial sostuvo en un estudio de 2013 que los sindicatos y la negociación colectiva son mecanismos de expresión y participación que pueden tener un efecto igualador sobre los ingresos. Pueden también resolver fallas de información y generar incrementos en la productividad, al crear incentivos para la capacitación y la innovación tecnológica, a la vez que dar seguridad a los empleos y los ingresos, proveer mecanismos para resolver conflictos y reducir la rotación laboral. Se reconoce también que la negociación colectiva disminuye la asimetría de poder en las empresas, situación que de no corregirse las llevaría a imponer a los trabajadores salarios y condiciones de trabajo inferiores a las que se ofrecerían en condiciones competitivas (Banco Mundial, 2013, pág. 263).

Basado en estos argumentos un informe preparado conjuntamente por la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y el Banco Mundial (OIT, OCDE y BM, 2014) destacó que la contracción de la demanda agregada es el resultado del desempleo y la desvinculación de los salarios respecto de la productividad en la mayor parte de los países del Grupo de los 20. Por ello se sostiene que el crecimiento económico depende de la demanda y esta de la creación de empleos y mejores salarios.

Abonando a todo lo anterior, los informes globales sobre salarios mínimos de la OIT insisten en que la desigualdad empieza en el mercado de trabajo y que la negociación colectiva ha sido reconocida históricamente como un instrumento clave para atacarla.

Sin embargo, estos argumentos y evidencias no impiden que muchos gobiernos sigan recurriendo a estrategias antisindicales y de obstrucción de la negociación colectiva para imponer severos ajustes o atraer inversiones, tanto en países desarrollados como en desarrollo. Por lo anterior, después de décadas de políticas orientadas a debilitar o impedir la acción colectiva –salvo pocas excepciones y en períodos relativamente cortos bajo gobiernos progresistas–, la mayor parte de los sindicatos en la región apenas pueden adoptar estrategias defensivas.

La revitalización sindical sería, por tanto, una condición necesaria para colocar estas ideas en el centro de las iniciativas públicas. Se trataría, en términos generales, de fortalecer diversos recursos de poder, incluyendo las alianzas políticas que permitan llevar la voz y los intereses de los trabajadores a la esfera pública y ampliar los vínculos con otros movimientos sociales, a la vez que mejorar la capacidad discursiva de los sindicatos (en otras palabras, ganar poder social), como se verá a continuación.

### Las dimensiones del poder sindical: diferentes puntos de partida para la revitalización

La situación del poder sindical varía en los casos considerados en tanto es el resultado de las presiones externas y los cambios en los mercados de trabajo recién expuestos pero también de las características específicas del contexto económico (entorno productivo), el sistema político (democracias consolidadas o deficitarias, transiciones políticas incompletas, alianzas entre sindicatos y partidos con o sin subordinación) y del sistema de relaciones laborales (legados institucionales y organizativos autoritarios o de tipo liberal, arreglos sociopolíticos basados en el corporativismo social vs corporativismo estatistas o sistemas pluralistas). Igualmente importan las características y las estrategias de los sindicatos y sus contrapartes en tanto entendemos el poder como un concepto relativo (considerando diferentes grados de asimetría del trabajo frente al capital).

La cuestión es en qué medida, de acuerdo a sus características y los contextos específicos, podrán los sindicatos actuar con eficacia en mercados laborales altamente competitivos, ir más allá de la negociación colectiva controlada por regulaciones y organizaciones tradicionales (Wulandari, 2011, y Webster, 2015) y extender su cobertura hacia los participantes en el *cotrabajo* (ETUI-CES, 2016). Hacen falta también organizaciones flexibles, con liderazgos fluidos, uso de las nuevas tecnologías e inserción en las comunidades. En ese sentido se requiere más que nunca un papel proactivo de los sindicatos

con todas las partes interesadas, es decir «un giro cooperativo» en la gestión de las relaciones laborales (IG Metall, 2016).

Sin embargo, aunque se comparten tendencias y exigencias comunes, el punto de partida de la revitalización es diferente en cada país, lo que puede examinarse a la luz de las diferentes dimensiones del poder sindical. El enfoque de los recursos de poder, perspectiva desarrollada en la década de 2000 a partir del diálogo entre sindicalistas y académicos, propone que los sindicatos evalúen sus recursos de poder y capacidades para escoger aquellos que les permitan transformarse y lograr sus propósitos (Schmalz, Ludwig, y Webster, 2018). Ampliando la conceptualización de Wright (2000), Schmalz identifica cuatro modalidades de poder sindical: estructural, de asociación, institucional y social.

El poder estructural se refiere a la posición que ocupan los asalariados en la estructura económica. Dado el alto grado de informalidad y precariedad laboral en la región, en principio este poder es relativamente bajo (con las diferencias ya señaladas) pero ha sido en ciertas etapas compensado por intermedio de otros recursos de poder, como el poder de asociación de los trabajadores. Salvo en el caso de la Argentina, Brasil y Uruguay, este poder es por lo general muy bajo en el contexto regional, incluyendo a México y Chile, ya que las tasas de sindicación y cobertura de la negociación no superan el 10 o el 15 por ciento (Hayter y Weimberg, 2011). Sin embargo, gracias a las alianzas políticas los sindicatos llegaron a tener un protagonismo político mucho mayor que su capacidad de representación social, como sucedió en México. El problema es que las ventajas de las alianzas entre sindicatos y partidos dependieron de los contextos políticos y económicos en que funcionaron (por ejemplo, crecimiento por el mercado interno o por las exportaciones), por lo que tendieron a debilitarse o dar escasos resultados en el marco de las reformas económicas de mercado y, más recientemente, del giro político a la derecha. Además, hoy se requiere fortalecer el poder de asociación mediante nuevas regulaciones que favorezcan la sindicación de los trabajadores de plataformas y en los nuevos empleos.

Una tercera modalidad del poder sindical es el poder institucional, que para Wright (2000) es, de hecho, parte del mismo poder de asociación. Este poder se expresa en la adopción temprana de una legislación laboral favorable a los trabajadores en los países analizados, heredada por lo general de la fase de incorporación inicial de los trabajadores a la arena política, mediante las alianzas con los partidos o el Estado. A pesar de los quiebres de la democracia y las reformas neoliberales de los años noventa esta legislación conservó o recuperó más tarde sus principales características. Las experiencias recientes en la Argentina y, sobre todo, en el Brasil, con graves retrocesos (reforma laboral de 2017) muestran que nada en este terreno se encuentra definitivamente ganado o perdido. Aun así, esta legislación hizo posible obtener el reconocimiento de derechos individuales y colectivos frente a los empleadores, con mayor facilidad que por medio de la acción directa. Sin embargo, los legados institucionales fueron forjados muchas veces en contextos autoritarios o con déficits democráticos que, según los casos, hicieron que funcionaran como posibilitadores

o como restricciones a la acción colectiva independiente de los empleadores y del Estado. Además, las instituciones favorables a los trabajadores pudieron ser discrecionalmente activadas o desactivadas según los contextos, dependiendo de otros factores como la fortaleza o debilidad del entorno institucional más amplio (Murillo y Levitsky, 2012). Un ejemplo de desactivación es lo ocurrido en la década de 1990 o desde antes, bajo políticas neoliberales, cuando dejaron de funcionar los espacios tripartitos de negociación, como en el caso de los consejos de salarios (Argentina y Uruguay) o cuando las políticas de contracción salarial aprovecharon estos espacios para crear ventajas comparativas para las exportaciones, como en México. Por el contrario, en estos tres países se dieron más tarde ejemplos de reactivación institucional al llegar gobiernos progresistas (Bensusán y Cerdas, en prensa). Con todo, la reactivación hoy parece insuficiente porque se requieren nuevas reglas para poner un freno a la subcontratación, regular el trabajo en las plataformas digitales y flexibilizar los criterios que acreditan la subordinación de los trabajadores frente a los beneficiarios de las mismas. Es decir, se requiere expandir el alcance de las instituciones, asegurar su aplicación y, a la vez, adoptar las innovaciones que hagan falta para asegurar la protección.

Los sindicatos deberían supeditarse menos a las alianzas con los partidos o a la presencia en los espacios de diálogo institucionalizados para fortalecer otros recursos, como el poder social, no dependientes de la voluntad estatal. En este sentido, el respeto de los derechos laborales debería promoverse mediante el fortalecimiento del Estado de derecho y la democracia en los sindicatos, para limitar la discrecionalidad del Poder Ejecutivo y el sentido de oportunidad de las dirigencias. Paradójicamente, países que se encuentran ubicados en los mejores lugares de los índices de calidad de democracia, presentan todavía este tipo de restricciones en el ejercicio de los derechos colectivos derivados de legados que podríamos considerar como *tóxicos* por lo que se refiere a la acción colectiva de los trabajadores. Es el caso de los que persisten en la legislación chilena derivados del Código de 1979, impuesto por Pinochet, que atomizan la negociación colectiva y restringen el derecho de huelga. Por el contrario, los legados corporativos y autoritarios que bajo las políticas neoliberales llevaron a la degradación de las organizaciones sindicales están en vías de desaparecer en México con la modificación de la legislación secundaria que reglamenta una importante reforma constitucional de febrero de 2017, centrada en la libertad, la democracia sindical y el acceso a una justicia laboral independiente (véase Gobierno de México, 2017).

Una cuarta dimensión del poder sindical corresponde al poder social, que proviene del *poder de cooperación* y el *poder de discurso* y se refiere a los márgenes de maniobra que resultan de la cooperación con otros grupos y organizaciones sociales, así como del apoyo de las exigencias sindicales por parte de la sociedad en general. Se trataría de la cooperación no esporádica con otros movimientos sociales –como los estudiantiles– las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las iglesias. Los arreglos corporativos de tipo social, como el

del Uruguay, pueden ser más propicios para lograr el fortalecimiento del poder social a la vez que las experiencias sindicales en la transición política a la democracia favorecieron los acercamientos con diversos sectores de la sociedad como sucedió en Brasil, Chile o Uruguay.

Fortalecer el poder social exige superar el descrédito resultante del mantenimiento de alianzas políticas fallidas o la pasividad ante legados autoritarios que se convierten en camisas de fuerza o desincentivan la búsqueda de apoyos amplios entre los grupos más vulnerables. A ello se agregan los vicios derivados de la falta de democracia y rendición de cuentas cuando las organizaciones disfrutaban de monopolios indisputables, se limita el alcance de la negociación colectiva, se imponen mayorías ficticias o sostienen liderazgos autoritarios y eternos.

En definitiva, cuando viejos recursos de poder pueden resultar insuficientes u obsoletos, la falta de legitimidad o credibilidad del sindicalismo se convierte en el peor obstáculo para su revitalización, aunque aquellos recursos sigan generando beneficios para las dirigencias y el reducido número de agremiados.

Finalmente, hay que referirse a la negociación colectiva, que es «la piedra angular de la democracia industrial» (Hayter, 2011) así como un «derecho humano universalmente reconocido» para todos los que laboran en condiciones estandarizadas de trabajo (R. Adams, 2011). Sin embargo, son muy pocos los países en América Latina que tienen una cobertura de la negociación colectiva que sobrepase el 15 por ciento de los trabajadores asalariados, lo que significa que se está desaprovechando un instrumento esencial para combatir la desigualdad en el mercado laboral (Hayter y Weimberg, 2011, pág. 153). En un contexto en que aumenta la subcontratación y la precarización de los empleos en las cadenas de valor y en las plataformas digitales, como vimos en apartados anteriores, la expansión de la negociación colectiva en el ámbito sectorial generaría beneficios para la sociedad en su conjunto y no solo para los asalariados formales.

Cabe señalar que los efectos de la negociación colectiva en la desigualdad a nivel agregado son mucho mayores allí donde la cobertura de la negociación es alta, está presente en sectores de gran relevancia económica o hay un efecto de transmisión sobre el sector informal (*ibid.*, 2011, págs. 157 y 158).

En el corto y mediano plazo, otras alternativas institucionales y organizacionales deberán articularse en torno la defensa de los trabajadores excluidos de la negociación colectiva (asalariados y no asalariados). Sin embargo, como vimos, en algunos casos la necesidad de innovación institucional y social puede ser mayor que en otros, pero en todos es necesario pensar a la negociación colectiva más allá de los límites que la circunscriben al trabajo asalariado típico.

Por ello los gobiernos de la región deberían colocar en el centro de sus pautas la necesidad de fortalecer los esquemas de negociación colectiva sectoriales, siguiendo el ejemplo de la Argentina y el Uruguay, ya que subsisten importantes restricciones que la dificultan o conducen a la atomización en

México, Chile y en menor medida en el Brasil (en el ámbito municipal), lo que puede privarla de sus principales efectos.

El caso más destacable dentro del conjunto de países analizados es el Uruguay (Hayter, 2011), con una altísima cobertura (casi el 90 por ciento de los asalariados). Sin embargo, la Argentina y el Uruguay mostrarían incluso oscilaciones en las tasas de sindicación y negociación colectiva. En ambos casos, solo al llegar gobiernos favorables a los trabajadores en la década de 2000, volvió a fortalecerse la negociación sectorial, debilitada bajo las políticas neoliberales (Senén González y Haidar, 2011).

En el resto de los países la cobertura de la negociación solo alcanza a una minoría de los trabajadores asalariados. Es el caso de Chile y México, junto a los países centroamericanos. Ello se debe a la combinación de factores que afectan tanto al poder estructural de los trabajadores (determinado por las características del mercado de trabajo) como al poder de asociación (resultante del entorno institucional y las normas): altos porcentajes de trabajadores informales o fuera de la cobertura de la legislación laboral y la seguridad social (donde existe); trabajo no remunerado en el campo; predominio de unidades productivas pequeñas; escasa vigencia de la libertad sindical y la negociación colectiva; administraciones débiles, sin recursos o sin la voluntad política de hacer cumplir los derechos de los trabajadores; pluralismo excesivo que lleva a la fragmentación sindical o monopolios organizativos impuestos desde arriba que tienen escasos incentivos para la expansión de la sindicación y, en casos extremos, persecución política o incluso física de los dirigentes sindicales (por ejemplo, algunos países de América Central).

De lo anterior se desprenden diversas estrategias. Donde la presencia sindical y de la negociación colectiva es ya una realidad, lo urgente sería articularla en distintos ámbitos incluyendo nuevas categorías de trabajadores (como los subcontratados, temporales y de tiempo parcial), ya que los casos donde se da en un ámbito sectorial (excepcionalmente intersectorial) son la minoría. Por el contrario, en la gran mayoría de los países de la región se requeriría instaurar las condiciones institucionales necesarias para que la voz de los trabajadores sea escuchada y buscar formas alternativas de organización y protección para los más vulnerables. Cuando existen, la remoción de legados autoritarios y los candados corporativos será una condición para pensar en negociaciones colectivas tan abarcadoras como lo permita la fuerza de los trabajadores, lo que constituirá el mejor recurso para poner un freno a la expansión de la subcontratación y otras formas de elusión de las responsabilidades de los empleadores.

México ofrece un ejemplo de reciente reforma en el régimen sindical y de negociación colectiva que llevará a mejorar la representatividad de quienes negocien en nombre de los trabajadores. Sin embargo, el resultado dependerá en gran medida de la capacidad de los sindicatos para ampliar el alcance de las negociaciones más allá de la empresa, lo que es posible legalmente bajo la figura de los contratos ley, aunque bajo requisitos difíciles de cumplir. Igualmente, en

el caso de Chile, deberán removerse las restricciones en el ejercicio del derecho de huelga que afectan el poder de negociación y prohibir formas paralelas de negociación que son controladas por los empleadores (Durán, 2011).

En suma, hay todavía mucho por hacer en la región si se quiere aprovechar la negociación colectiva como un instrumento esencial para combatir la desigualdad proveniente de los mercados laborales (como la brecha salarial por género) e incluir a los trabajadores bajo nuevas formas de empleo.

## Conclusiones

Dadas las estrategias expuestas en este artículo para la transformación sindical en aras de mejorar la calidad de la representación e influir en las políticas públicas, no cabe duda que los retos son enormes. De la capacidad de los sindicatos para sortearlos, como sucedió en otras etapas del capitalismo, dependerá en gran medida la posibilidad de frenar la precarización de los empleos en el contexto de la cuarta revolución industrial, la emergencia de la economía digital y la reorganización de las cadenas de valor.

Los viejos instrumentos de protección, como la negociación colectiva, tal vez no hayan funcionado siempre para todos, pueden haber sido reformados o desactivados o resultar hasta cierto punto inadecuados en el nuevo entorno, pero allí donde funcionan siguen marcando la diferencia en la calidad de los empleos. Lo ponen de manifiesto los avances logrados en la Argentina, Brasil y Uruguay al reactivarse en la década pasada las instituciones laborales, las tasas de sindicación y la cobertura de la negociación colectiva. Sin embargo, si bien los legados institucionales y los vínculos actuales entre los sindicatos mayoritarios y los partidos políticos pueden ser útiles para enfrentar los nuevos retos, también pueden convertirse en un recurso de poder obsoleto, que impida la transformación y democratización de los sindicatos o que genere desafección entre amplios sectores de la sociedad cuando preservan viejos vicios, traicionan a sus representados o no sirven para defender los intereses de los trabajadores en la nueva economía.

En este sentido, se deberá asumir que los frecuentes virajes ideológicos y las fluctuaciones económicas pueden volver muy vulnerables a los sindicatos cuando los recursos de poder dependen esencialmente del Estado, como es el caso de los espacios tripartitos de negociación salarial o el reconocimiento de monopolios de agremiación. Por ello, fortalecer la capacidad de movilización en contra de las políticas adversas y a favor de aquellas más adecuadas para la inclusión social en el nuevo contexto, ganar la confianza de la sociedad y convencer a públicos amplios de la importancia que la acción colectiva tiene en la lucha contra la pobreza y la desigualdad se han vuelto imperativos ineludibles para los sindicatos.

Junto con la crisis de representación que se traduce en el deterioro de la confianza de la ciudadanía frente a partidos y sindicatos, lo que está en juego

hoy en día en la región no es solamente el futuro del empleo y los sindicatos, sino el de la democracia, difícilmente sostenible si no se avanza en la lucha contra la desigualdad. Sin sindicatos y movimientos sociales aliados capaces de asumir la defensa de los derechos de todos los trabajadores en un nuevo contexto, esta lucha estará perdida de antemano.

## Referencias

- Adams, Roy J. 2011. «Collective bargaining as a minimum employment standard», *The Economic and Labour Relations Review*, vol. 22, núm. 2, págs. 153-164. INSW Business School, University of New South Wales, Sydney.
- Adams, Zoe, y Deakin, Simon. 2014. «Institutional solutions to precariousness and inequality in labour markets», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 52, núm. 4, págs. 779-809. Blackwell Publishing, Reino Unido.
- Aidt, Toke S., y Tzannatos, Zafiris. 2008. «Trade unions, collective bargaining and macroeconomic performance: a review», *Industrial Relations Journal*, vol. 39, núm. 4, págs. 258-295. Institute for Research on Labor and Employment, University of California, Berkeley (Estados Unidos), julio.
- Banco Mundial. 2013. *World development report: jobs*. Washington, Grupo Banco Mundial. Disponible en <<http://documents.worldbank.org/curated/en/263351468330025810/World-development-report-2013-jobs>> [consulta: 20/08/19].
- Beccaria, Luis, y Maurizio, Roxana. 2014. «Hacia la protección social universal en América Latina. Una contribución al debate actual», *Problemas del Desarrollo*, vol. 45, núm. 177, págs. 37-58. Universidad Nacional Autónoma de México, México, abril-junio. Disponible en <[https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/33542/CONICET\\_Digital\\_Nro.786bf0ed-edb7-4abb-971b-8ab206a645c6\\_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/33542/CONICET_Digital_Nro.786bf0ed-edb7-4abb-971b-8ab206a645c6_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y)> [consulta: 20/08/19].
- Beltranou, Fabio, y Maurizio, Roxana. 2011. *The role of labour market and social protection in reducing inequality and eradicating poverty in Latin America*, Organización Internacional de los Trabajadores (OIT), Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) de la Argentina, Munich Personal Repec Archive (MPRA), Munich University. Disponible en <[https://mpr.ub.uni-muenchen.de/39843/1/MPRA\\_paper\\_39843.pdf](https://mpr.ub.uni-muenchen.de/39843/1/MPRA_paper_39843.pdf)> [consulta: 20/08/19].
- Bensusán, Graciela. 2016. «Collective bargaining ... and beyond: debates, problems and alternatives for worker protection», *Bulletin for Comparative Labour Relations*, vol. 92, págs. 39-71. Winksele (Bélgica), International Association of Labour Law Journals (IALJ).
- , y Cerdas, Daniel. En prensa. «Convergencias y divergencias en el desempeño socioeconómico latinoamericano: países con y sin acuerdos comerciales con los Estados Unidos», en Alberto Aziz e Ilan Bizberg (directores), *Varietades de capitalismo en crisis*.
- , y Cook, María Lorena. 2015. «State-corporatist legacies and divergent paths: Argentina and Mexico», en Teri L. Caraway y otros (directores), *Working through the past: Labor and authoritarian legacies in comparative perspective*. Nueva York, Cornell University Press.



- Berg, Janine. 2016. *Income security in the on-demand economy: Findings and policy lessons from a survey of crowdworkers*. Ginebra, OIT.
- . 2011. «Laws or luck? Understanding rising formality in Brazil in the 2000s», en Sangheon Lee y Deirdre McCan, *Regulating for Decent Work. New directions in labour market regulation*. Basingstoke (Reino Unido), Palgrave MacMillan, y Ginebra, OIT.
- Bosch, Jaime Ros. 2015. *¿Cómo salir de la trampa del lento crecimiento y la alta desigualdad?* México, El Colegio de México (Colmex) - Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Cardoso, Adalberto, y Gindin, Julián. 2009. *Industrial relations and collective bargaining: Argentina, Brazil and Mexico compared*, ILO Working Papers. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms\\_158020.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_158020.pdf)> [consulta: 20/08/19].
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2016. *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe: la región frente a las tensiones de la globalización*. Santiago, Naciones Unidas. Disponible en <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40744/1/S1601274\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40744/1/S1601274_es.pdf)> [consulta: 20/09/19].
- Collier, Ruth Berins, y Etchemendy, Sebastián. 2007. «Down but not out: union resurgence and segmented neocorporatism in Argentina (2003-2007)», *Politics & Society*, vol. 35, núm. 3, págs. 363-401.
- Drache, Daniel; LeMesurier, Anne, y Noiseux, Yanick. 2015. *Non-standard employment, the jobs crisis and precarity: A report on the structural transformation of the world of work*. Canadá, PRACTA (Pôle de recherches sur l'action collective et le travail atypique) - CEIM (Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation). Disponible en <<http://practa.ca/wp-content/uploads/2014/04/Drache-LeMesurier-FINAL-April-25-2014-1.pdf>> [consulta: 20/08/19].
- Durán, Gonzalo. 2011. «Institucionalidad laboral para un desarrollo inclusivo», en Ricardo Infante (director), *El desarrollo inclusivo en América Latina y el Caribe: ensayos sobre políticas de convergencia productiva para la igualdad*. CEPAL, Santiago, Naciones Unidas, págs. 247-298. Disponible en <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2594/S2011288\\_es.pdf?sequence=1](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2594/S2011288_es.pdf?sequence=1)> [consulta: 20/08/19].
- ETUI-CES (Instituto Sindical Europeo - Confederación Europea de Sindicatos). 2016. *Shaping the new world of work: The impacts of digitalization and robotisation*. Informe de conferencia, Conferencia del ETUI-CES, Bruselas, junio. Disponible en <[www.etui.org/Publications2/Foresight-briefs/Shaping-the-world-of-work-in-the-digital-economy](http://www.etui.org/Publications2/Foresight-briefs/Shaping-the-world-of-work-in-the-digital-economy)> [consulta: 20/08/19].
- Fernández, Pablo S. 2018. «Elecciones 2019: a un año del gran juego político», *El País*, Madrid, 27 de octubre.
- FORLAC (Programa de la OIT para la formalización de la informalidad). Varios años. Oficina de Actividades para los Empleadores de la Organización Internacional del Trabajo. Disponible en <[www.herramientasoit.org/forlac/](http://www.herramientasoit.org/forlac/)> [consulta: 20/08/19].

- Francesca, Maura, y Mulas-Granados, Carlos. 2015. *Functional income distribution and its role in explaining inequality*, IMF Working Paper, WP/15/244, Fondo Monetario Internacional. Disponible en <[www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15244.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15244.pdf)> [consulta: 20/08/19].
- Frege, Carola, y Kelly, John. 2004. *Varieties of unionism: strategies for union revitalization in a globalizing economy*. Oxford (Reino Unido), Oxford University Press.
- Gobierno de México. 2017. *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, 24 de febrero. Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Justicia Laboral. Secretaría de Gobernación. Disponible en <[www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5472965&fecha=24/02/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5472965&fecha=24/02/2017)> [consulta: 20/09/19].
- Godard, John. 2008. «Union formation», en Paul Blyton y otros (directores), *The SAGE Handbook of industrial relations*. Londres, SAGE.
- Hall, Peter A., y Soskice, David. 2001. *Varieties of capitalism: The institutional foundations of comparative advantage*. Oxford (Reino Unido), Oxford University Press.
- Harris, Seth D., y Krueger, Alan B. 2015. *A proposal for modernizing labor laws for twenty-first-century work: The «independent worker»*, Discussion Paper, Hamilton Project, Washington. Disponible en <[https://www.hamiltonproject.org/assets/files/modernizing\\_labor\\_laws\\_for\\_twenty\\_first\\_century\\_work\\_krueger\\_harris.pdf](https://www.hamiltonproject.org/assets/files/modernizing_labor_laws_for_twenty_first_century_work_krueger_harris.pdf)> [consulta: 20/08/19].
- Hayter, Susan (directora). 2011. *The role of collective bargaining in the global economy: Negotiating for social justice*. Ginebra, OIT. Resumen ejecutivo en español disponible en <[www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS\\_159208/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_159208/lang-es/index.htm)> [consulta: 20/08/19].
- , y Weimberg, Bradley. 2011. «Mind the gap: collective bargaining and wage inequality», en S. Hayter (directora), *The role of collective bargaining in the global economy: Negotiating for social justice*. Ginebra, OIT.
- Heckscher, Charles. 2008. «The evolution of stakeholder regimes: Beyond neo-corporatism», en P. Blyton, y otros (directores), *The SAGE Handbook of industrial relations*. California (Estados Unidos), SAGE.
- Hessami, Zohal, y Baskaran, Thushyanthan. 2013. *Has globalisation affected collective bargaining? An empirical test, 1980-2009*. Working Paper Series 2013-02, Department of Economics, University of Konstanz, Constanza (Alemania). Disponible en <[www.uni-konstanz.de/FuF/wiwi/workingpaperseries/WP\\_02-Hessami-Baskaran\\_2013.pdf](http://www.uni-konstanz.de/FuF/wiwi/workingpaperseries/WP_02-Hessami-Baskaran_2013.pdf)> [consulta: 20/08/19].
- Hyman, Richard. 2015. «Tres hipótesis sobre el futuro de las relaciones laborales en Europa», *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 134, núm. 1, págs. 5-15. Ginebra, OIT.
- Infobae. 2017. «Las 10 claves de la reforma laboral aprobada en Brasil». Buenos Aires, 25 de julio. Disponible en <[www.infobae.com/america/america-latina/2017/07/25/las-10-claves-de-la-reforma-laboral-aprobada-en-brasil/](http://www.infobae.com/america/america-latina/2017/07/25/las-10-claves-de-la-reforma-laboral-aprobada-en-brasil/)> [consulta: 20/08/19].
- IG Metall (Sindicato de Trabajadores de Industrias Metálicas de Alemania). 2016. *Frankfurt Paper on Platform-Based Work. Proposals for platform operators*,

- clients, policy makers, workers, and worker organizations*. Disponible en <[www.igmetall.de/download/20161214\\_Frankfurt\\_Paper\\_on\\_Platform\\_Based\\_Work\\_EN\\_b939ef89f7e5f3a639cd6a1a930feffd8f55cecb.pdf](http://www.igmetall.de/download/20161214_Frankfurt_Paper_on_Platform_Based_Work_EN_b939ef89f7e5f3a639cd6a1a930feffd8f55cecb.pdf)> [consulta: 20/08/19].
- Latinobarómetro. 2018. Sitio web de la Corporación Latinobarómetro, opinión pública latinoamericana. Santiago. Disponible en <[www.latinobarometro.org/latOnline.jsp](http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp)> [consulta: 20/08/19].
- Murillo, María Victoria, y Levitsky, Steven. 2012. «Construyendo instituciones sobre cimientos débiles: lecciones desde América Latina», *Politai*, vol. 3, núm. 5, págs. 17-44. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima. Disponible en <<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/politai/article/view/14124/14740>> [consulta: 20/08/19].
- Murray, Gregor. 2017. «Union renewal: what can we learn from three decades of research?», *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 23, núm. 1, págs. 9-29. Bruselas, European Trade Union Institute (ETUI).
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). 2018. *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: Tendencias 2018*. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_631466.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_631466.pdf)> [consulta: 20/08/19].
- , OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos), y BM (Banco Mundial). 2014. *G20 labour markets: outlook, key challenges and policy responses*, Melbourne (Australia). Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_305421.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_305421.pdf)> [consulta: 20/08/19].
- Padrón, Álvaro, y Wachendorfer, Achim. 2017. «Uruguay: caminos hacia la construcción de poder sindical», *Nueva sociedad*, núm. 272, págs. 62-82. Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert (FES). Disponible en <<https://nuso.org/articulo/uruguay-caminos-hacia-la-construccion-de-poder-sindical/>> [consulta: 20/08/19].
- Rifkin, Jeremy. 2016. *La nouvelle société du coût marginal zero: L'internet des objets, l'émergence des communaux collaboratifs et l'éclipse du capitalisme*. París, Les liens qui libèrent.
- Schmalz, Stefan; Ludwig, Carmen, y Webster, Edward. 2018. «The power resources approach: Developments and challenges», *Global Labour Journal*, vol. 9, núm. 2, págs. 113-134. Kassel (Alemania) y Pensilvania (Estados Unidos), International Sociological Association's Research Committee on Labour Movements.
- Schmitt, John, y Mitukiewicz, Alexandra. 2012. «Politics matter: changes in unionisation rates in rich countries, 1960-2010», *Industrial Relations Journal*, vol. 43, núm. 3, págs. 260-280, Institute for Research on Labor and Employment, University of California, Berkeley (Estados Unidos), mayo.
- Schneider, Ben Ross, y Karcher, Sebastian. 2010. «Complementarities and continuities in the political economy of labour markets in Latin America», *Socio-Economic Review*, vol. 8, núm. 4, págs. 623-651. Oxford (Reino Unido), Oxford University Press y Society for the Advancement of Socio-Economics.
- , y Soskice, David. 2009. «Inequality in developed countries and Latin America: coordinated, liberal and hierarchical systems», *Economy and Society*, vol. 38, núm. 1, págs. 17-52, Londres.

- Senén González, Cecilia, y Haidar, Julieta. 2011. «Movilización de recursos de poder en el resurgimiento del protagonismo sindical en Argentina post 2001», *Cuadernos del CENDES*, vol. 31, núm. 87, págs. 107-125. Buenos Aires, Centro de Estudios del Desarrollo. Disponible en <[https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/38192/CONICET\\_Digital\\_Nro.d64a9598-47b0-42fa-a8c5-4ba4fc38d70c\\_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/38192/CONICET_Digital_Nro.d64a9598-47b0-42fa-a8c5-4ba4fc38d70c_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y)> [consulta: 20/08/19].
- Stone, Katherine V.W. 2017. «How collective bargaining can help gig and on-demand workers», *The American Prospect*. Washington, febrero. Disponible en <<https://prospect.org/article/unions-precarious-economy>> [consulta: 20/08/19]
- Traxler, Franz, y Brandl, Bernd. 2011. «The economic impact of collective bargaining coverage», en S. Hayter (directora), *The role of collective bargaining in the global economy: Negotiating for social justice*. Ginebra, OIT.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo). 2016. *Trade and Development Report 2016. Structural transformation for inclusive and sustained growth*. Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas. Disponible en <[https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2016\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2016_en.pdf)> [consulta: 20/08/19].
- Webster, Edward. 2015. «Se redefinen las fronteras de las relaciones laborales: aportaciones desde Sudáfrica», *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 134, núm. 1, págs. 31-41. Ginebra, OIT.
- Weller, Jürgen, y Roethlisberger, Claudia. 2011. *La calidad del empleo en América Latina*. División de Desarrollo Económico, CEPAL. Santiago, Naciones Unidas. Disponible en <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5341/1/S2011956\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5341/1/S2011956_es.pdf)> [consulta: 20/08/19].
- Wright, Erik Olin. 2000. «Working-class power, capitalist-class interests and class compromise», *American Journal of Sociology*, vol. 105, núm. 4, págs. 957-1002. Chicago (Estados Unidos), The University of Chicago Press.
- Wulandari, Sri. 2011. «Beyond collective bargaining», *Asian Labour Update*, núm. 79, págs. 10-15. Hong Kong (China), Asia Monitor Resource Centre (AMRC).

# La participación de los jóvenes en los sindicatos de África

*Hacia un programa de transformación  
económica estructural dirigido  
por los jóvenes*

## **Hilma Mote**

Especialista en Actividades para los Trabajadores,  
Oficina de Actividades para los Trabajadores de la OIT (ACTRAV)

Ex directora ejecutiva del African Labour Research and Education Institute (ALREI, CSI-África). Este artículo se escribió mientras la autora estaba en dicho cargo, antes de su incorporación a ACTRAV.

## Introducción

Demográficamente, África es un continente joven cuya población tiene una edad promedio de 19 años, lo que la convierte en la población más joven del mundo. Se prevé que la población de entre 15 y 24 años de edad se triplicará con creces de aquí a 2055 (DAES, 2019). Por lo tanto, África cuenta con la segunda mayor fuerza de trabajo del mundo (después de Asia), y todo apunta a que seguirá creciendo (CUA y OCDE, 2018).

Sin embargo, los jóvenes africanos se enfrentan a retos en los planos social, económico, político y medioambiental. Se ven amenazados por graves cataclismos políticos y medioambientales y por unos altos niveles de desempleo, y se ven obligados a ganarse la vida a duras penas en la economía informal, caracterizada por un déficit considerable de trabajo decente, incluida una ausencia crónica de protección social básica y un escaso acceso a servicios públicos de calidad. La realidad que vive la mayoría de los jóvenes en África es, por lo tanto, la de una marginación sistemática en el acceso a oportunidades económicas y de empleo, situación que se ve exacerbada por su ausencia en las discusiones de política y en los espacios de gobernanza.

Es difícil de aislar la cuestión de la inclusión o participación de los jóvenes – o incluso de una representación justa, equitativa e igualitaria en las instancias de decisión en el seno de los sindicatos – de la problemática más general donde las economías africanas no crecen lo suficiente para crear empleo sostenible para su población de jóvenes en continuo crecimiento. La exclusión de este sector de los sindicatos tampoco puede disociarse de las luchas más generales por la igualdad y la justicia social en las sociedades y en el lugar de trabajo. Esto obedece, fundamentalmente, a que lo que sucede en los sindicatos en un momento determinado es un reflejo del panorama social, económico y político general en el ámbito nacional, regional o mundial.

Así pues, si bien no debería restarse importancia a los retos internos a los que se enfrentan los jóvenes en los sindicatos, la naturaleza estructural profunda de las economías africanas desempeñan un papel primordial: la mayoría de los sectores económicos pueden describirse (a falta de una formulación mejor) como enclaves agrícolas y mineros rudimentarios con una escasa diversificación. También tienen unos vínculos deficientes con los diversos sectores de las economías nacionales y, en general, una escasa integración económica regional. Estas estructuras económicas impiden a los países crear suficiente riqueza y su consecuente redistribución equitativa. Estas son las estructuras que acentúan la distancia entre los jóvenes y los sindicatos, y esta es la cuestión que debería encararse fundamentalmente.

Este artículo analiza los argumentos a favor de lograr un compromiso más firme con la mayor participación de los jóvenes en los sindicatos en África. Se subrayan los motivos fundamentales que impide a este sector participar de modo activo en las iniciativas sindicales. Con el objetivo de reflexionar sobre lo anterior, el artículo responde a tres cuestiones: ¿Cuáles son los motivos

fundamentales que explican por qué los jóvenes permanecen al margen de los sindicatos? ¿Qué tipo de estrategias deberían concebirse y qué medidas deberían adoptarse para garantizar un futuro para los sindicatos africanos que incluya a este sector? ¿Cómo pueden los jóvenes impulsar el cambio que buscan en los sindicatos?

No hay un único factor que obstaculice a los jóvenes sindicarse en África. En cambio, una combinación de factores interrelacionados explica en primer lugar que no se organicen con los sindicatos y por qué su presencia en ellos es marginal. Me centraré aquí en solo tres factores: *a)* la naturaleza estructuralmente deficiente de las economías africanas; *b)* los altos niveles consiguientes de desempleo e informalidad, y *c)* el enfoque superficial de la labor de este sector en los sindicatos. Este artículo concluye proponiendo un programa transformador para los jóvenes en los sindicatos.

### La naturaleza estructuralmente deficiente de las economías africanas

Después de casi seis decenios de independencia política las economías de la mayoría de los países africanos pueden describirse, en el mejor de los casos, como poco diversificadas, y en el peor de los casos, como meros enclaves agrícolas y mineros rudimentarios. En la mayoría de los casos, la naturaleza de los sistemas económicos y su gestión no han logrado hacer realidad un cambio estructural en las economías africanas o afrontar sus principales limitaciones estructurales. Como consecuencia, la mayoría de los países africanos «apenas han diversificado sus economías de base estrecha y dependientes de productos básicos, y apenas han cambiado sus estructuras económicas» (CEPA, 2016, pág. 1). En su lugar, las estructuras socioeconómicas predominantes han intensificado la dependencia de las exportaciones de productos básicos que África heredó del colonialismo, y han aumentado la vulnerabilidad a los precios volátiles mundiales de los productos básicos.

Al seguir siendo sumamente dependientes del petróleo y de los minerales, las economías ricas en recursos del continente tienen grandes dificultades para hacer avanzar un programa de desarrollo inclusivo. La literatura especializada sobre la *maldición de los recursos naturales* o el *síndrome holandés* analiza de modo exhaustivo las cuestiones de economía política que se plantean al gestionar los conflictos de distribución por los ingresos provenientes de los recursos naturales, o las exigentes tareas de la gestión macroeconómica en varios ciclos de los precios de los productos básicos. También se encuentran en una situación de desventaja, porque los sectores de recursos naturales a menudo constituyen un enclave y no crean trabajos seguros en toda la economía mediante vínculos generados de modo espontáneo y de excedentes a gran escala. Fundamentalmente, debido a la gran intensidad de capital de

la tecnología empleada, los sectores de recursos naturales no proporcionan muchos empleos, por lo que no pueden contribuir en gran medida a la acumulación y formación de capital humano productivo (CEPA, 2016, pág. 9).

Además, el libre comercio, la inversión y las políticas y regímenes financieros han tenido pocos efectos en la creación de riqueza. La liberalización del comercio prematura ha expuesto a las pocas industrias autóctonas a la competencia desleal existente fuera del continente, lo que ha conducido a la desindustrialización y a una pérdida de empleos del sector manufacturero de gran calidad, a lo que se ha sumado el deterioro de la capacidad productiva nacional.

La privatización total de bienes públicos, seguida de la reducción masiva del número de trabajadores del sector público en la década de 1980, ha tenido dos efectos devastadores. En primer lugar, ha conducido a la acumulación considerable de riqueza en manos de unas pocas empresas y personas fuera del continente, y de algunas élites locales, lo que ha aumentado la desigualdad en el acceso a la riqueza. En segundo lugar, ha exacerbado la tasa de informalización y de desempleo, incrementando la desigualdad de ingresos.

En el sector agrícola, que debería ser el pilar central de las economías africanas, la situación ha ido de mal en peor. La liberalización del comercio agrícola no ha sido beneficiosa para África, debido a la capacidad limitada de los gobiernos africanos de proporcionar subsidios para ayudar a los agricultores a aumentar la productividad, en comparación con sus homólogos en el hemisferio norte. En general, los precios de los productos básicos agrícolas se han venido reduciendo a causa de su bajo valor de mercado intrínseco. Por lo tanto, la mayoría de los productores africanos tienen poco poder de negociación y no consiguen las mejores ofertas para sus productos, tanto en el ámbito local como internacional. Como consecuencia, África ha pasado de ser un exportador neto de alimentos en los años ochenta a ser un importador neto de alimentos desde la primera década del siglo XXI, acabando con todas las posibilidades de lograr la seguridad alimentaria.

En lo que respecta a los minerales, los precios aumentaron continuamente durante los diez años previos a las crisis financieras mundiales, pero con posterioridad han sufrido una caída. En los últimos tiempos se ha observado un enorme incremento de las exportaciones mineras, debido al aumento tanto de los precios como de las cantidades. Sin embargo, esto no se ha traducido necesariamente en la mejora de los medios de subsistencia, debido a la ausencia de políticas sociales y económicas redistributivas. Muchos países africanos obtienen rendimientos negativos de sus actividades mineras, entre otros motivos, debido a las concesiones excesivas que se otorgan a las empresas mineras extranjeras, incluidas exenciones del pago del salario mínimo legal en algunos países.

La economía no puede explicar por sí sola estas tendencias; la política y la economía política son responsables una gran parte de ello. Por lo tanto, es fundamental que las economías africanas se transformen estructuralmente.



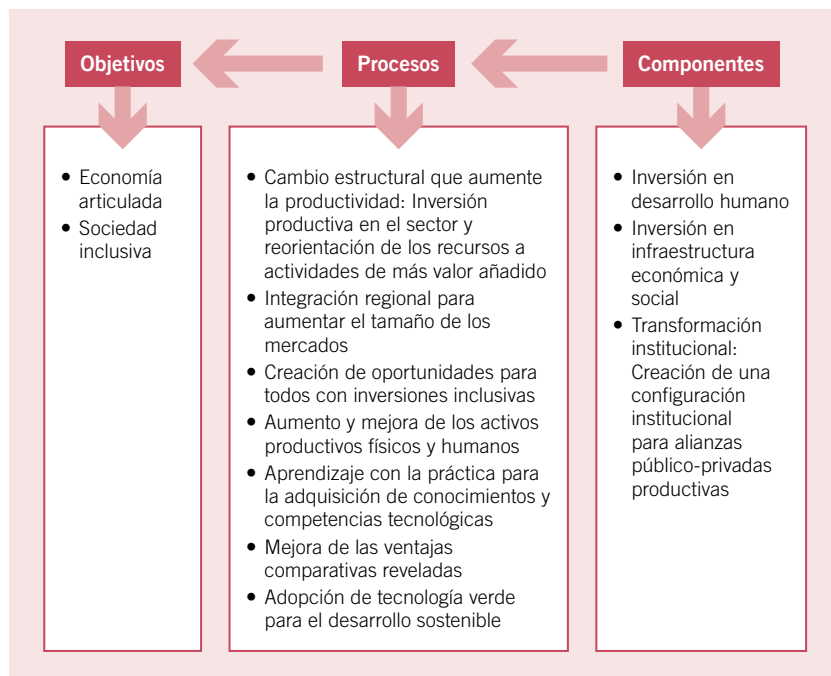
Según la Comisión Económica para África de las Naciones Unidas (CEPA, 2016, pág. 11), una economía transformada estructuralmente es aquella

cuyo objetivo económico general es una economía estructurada, en la que las actividades económicas estén estrechamente relacionadas entre sí de una manera coordinada [...]. La fuerza de esta estructura radica en su capacidad para generar demanda local de una manera autosuficiente, reduciendo la dependencia de la demanda extranjera.

La transformación de la estructura económica conllevaría la reasignación de recursos naturales, de las actividades de mayor productividad a las de menor productividad, tanto dentro de cada sector como entre ellos. Con una estructura mucho más diversificada que abarque actividades muy diferentes que generen demanda local en un proceso autosostenido, una economía articulada es más capaz de producir trabajos seguros y de proporcionar a una población creciente empleo, actividades creativas y oportunidades de aprendizaje, que una *monoeconomía* de base estrecha dominada por una estructura de enclaves o por actividades económicas fragmentadas.

El gráfico muestra lo que esto significaría para África. De la descripción anterior se desprende claramente que para que África emprenda un camino sostenible de transformación estructural económica,

**Gráfico. Transformación estructural de África en el siglo XXI**



Fuente: CEPA, 2016, pág. 12, gráfico 2.1.

el principal indicador del progreso no solo debería ser el crecimiento del producto interno bruto (PIB), sino el crecimiento productivo. Dicho crecimiento debería poder transformar las economías para que la mano de obra se desplace de manera más estratégica desde los sectores de subsistencia de baja productividad a los sectores con un alto coeficiente de empleo. Este cambio no solo debería conllevar una transición a una agricultura, una industria y unos servicios modernos, sino que también debe ir acompañado de políticas que habiliten a los pobres de las zonas urbanas y rurales, en particular a los jóvenes poco cualificados.

El Banco Africano de Desarrollo (BAfD) propone que los gobiernos lleven a cabo políticas y programas para modernizar el sector agrícola, en el que se concentra el grueso del empleo, como primera medida hacia la industrialización. Esto debería ir acompañado de enormes inversiones en competencias empresariales para los jóvenes (BAfD, 2016). Con todo, añadiría que las políticas nacionales de educación, formación y desarrollo de competencias deben responder de una manera proactiva a las necesidades de esta transformación.

### Altos niveles de desempleo y creciente informalidad

De la naturaleza estructural de las economías africanas se derivan dos economías distintas: la formal y pequeña, con sus operadores que son fundamentalmente multinacionales extranjeras y pequeñas élites locales; la otra es informal, enorme y dominada por pequeños empresarios locales y trabajadores por cuenta propia que se dedican en lo esencial a actividades de supervivencia. Ambos estructuras subsisten junto con unos niveles anormales de desempleo declarado y unos inaceptables niveles de inseguridad laboral y de ingresos en la economía informal en la que se encuentra la mayoría de los sectores juveniles. Al comentar la situación del empleo juvenil, el BAfD indica que «la mayoría de los jóvenes en África no tienen oportunidades económicas estables»:

Existen 420 millones de jóvenes en África de entre 15 y 35 años de edad. De los que no son estudiantes, una tercera parte están desempleados y desalentados, otra tercera parte están ocupados en empleos vulnerables, y solo uno de cada seis tiene un empleo asalariado. Los jóvenes se enfrentan a una tasa de desempleo que duplica la de los adultos, aunque la situación varía considerablemente de un país a otro. El problema no solo es el desempleo, sino el subempleo, que afecta a algo más de la mitad de los jóvenes que integran la fuerza de trabajo en los países de ingresos bajos (*ibid.*, págs. 12-13).

Las pautas de empleo en África reproducen la producción y el crecimiento económicos, ya que la mayoría de los cambios en el empleo se relacionan con

el pasaje de la agricultura y la manufactura al comercio informal. Además, la economía informal sigue expandiéndose, porque el sector privado formal es demasiado pequeño y no se expande lo suficiente como para absorber a los millones de jóvenes que se gradúan cada año o a los que son licenciados regularmente.

El sector juvenil en el continente africano, al igual que en otros lugares del mundo, se ve muy negativamente afectado por el desempleo. Los datos de la OIT muestran que en todas las regiones del mundo los jóvenes de entre 15 a 24 años de edad representan el mayor porcentaje de las personas desempleadas, donde el sexo femenino se encuentra en una situación algo más precaria que el masculino (OIT, 2019). En algunos países existen unos niveles de informalidad muy altos ya que los trabajos están mal remunerados y la seguridad social para compensar esto es escasa o inexistente.

Más en general, cabría esperar que las empresas de la economía informal puedan crear con el tiempo suficientes activos productivos y se conviertan en sólidas empresas formales. Esto no sucede con frecuencia en África: en su lugar, las actividades informales suelen convertirse en el nuevo pilar central normal de la mayoría de las economías africanas:

El empleo informal es la fuente principal de empleo en África, donde representa el 85,8 por ciento de todo el empleo, o el 71,9 por ciento si se excluye al sector agrícola [...]. Dentro del África Subsahariana el empleo informal es la fuente principal de empleo en África Central (91,0 por ciento), África Oriental (91,6 por ciento) y África Occidental (92,4 por ciento). Si se excluye la agricultura, el empleo informal continúa dominando el empleo con un porcentaje del 78,8 por ciento en África Central, 76,6 por ciento en África Oriental y 87,0 por ciento en África Occidental. África Meridional es la única subregión con menos de la mitad de la población ocupada en empleo informal con un 40,2 por ciento y un 36,1 por ciento si se excluye el sector agrícola (OIT, 2018a, pág. 29).

Estas tendencias negativas del empleo no pueden explicarse solo desde el punto de vista de la demanda y de la oferta de empleos y de competencias; lo que realmente constituye el núcleo de este reto es la rigidez estructural de las economías africanas.

Por esta razón, la cuestión de la marginación de los jóvenes en los sindicatos no puede dissociarse de los retos económicos sistemáticos y más generales a los que se enfrenta la mayoría de los países en África; los problemas que encaran los jóvenes en los sindicatos reflejan la posición social y económica particular de este sector en la sociedad en general. Así pues, su situación puede achacarse a la naturaleza de las estructuras económicas de la mayoría de los países africanos y a su incapacidad para expandirse y transformarse con el fin de garantizar a sus jóvenes un acceso amplio y equitativo a oportunidades de empleo.

## El enfoque superficial de la labor de los jóvenes en los sindicatos

En la actualidad, se está realizando una labor considerable en los sindicatos en lo que respecta al sector juvenil, pero dicha actividad no afronta las cuestiones estructurales y sistémicas que impide que este sector participe en igualdad de condiciones con los trabajadores de más edad en las actividades sindicales. En su lugar, una gran parte de la labor se centra en la representación de los jóvenes, que no es un problema en sí mismo; sin embargo, si se limita a esto, no ayudará a colmar los vacíos de política económica y social reales que mantienen marginados a los jóvenes en las estructuras y sistemas económicos africanos dominantes, incluidos unos programas de protección social y políticas de empleo que no contemplan a los sectores juveniles. Por lo tanto, si bien los sindicatos centran considerablemente sus esfuerzos en los jóvenes, estos suelen girar en torno a los síntomas y ofrecer soluciones superficiales. Por ejemplo, en el ámbito de la creación de empleo, los sindicatos tienden a hablar más de empleos *para los jóvenes* o del desajuste entre la oferta y la demanda de competencias. No cabe duda de que esto es importante, pero si se deja a este nivel, abre la posibilidad de que dicha labor esté al servicio de las estructuras de subordinación de los jóvenes. Abundan los ejemplos en que los responsables de la formulación de políticas neoliberales han mantenido simplemente sus políticas, y han tratado de subsanar las deficiencias para los sectores juveniles de una manera superficial.

La limitación evidente de la labor de los sindicatos en torno al empoderamiento de los jóvenes ha sido la preocupación limitada por la representación juvenil en el lugar de trabajo o en cargos de liderazgo en los sindicatos. Sin embargo, la cuestión central que rara vez se plantea y que es la causa y la consecuencia de la exclusión de los jóvenes son las estructuras sistemáticas, estructurales y fundamentales de poder sobre los medios de producción y reproducción que mantienen a los jóvenes desempleados y, por consiguiente, fuera de los sindicatos en primer lugar.

Mientras el sector juvenil siga estando infrarrepresentado en la economía formal, su representación en los sindicatos y en las actividades sindicales seguirá siendo escasa. De manera análoga, mientras los sindicatos no comiencen a organizar energicamente a los trabajadores de la economía informal, en particular en los sectores en los que predominan los jóvenes, tales como la agricultura, la tecnología de la información y las telecomunicaciones, los centros de llamadas, el comercio minorista, la industria textil y la economía de plataformas en general, la tasa de participación de los jóvenes en los sindicatos seguirá siendo baja.

## Hacia un programa de transformación económica estructural dirigido por los jóvenes

Los sindicatos deberían participar en la labor de promoción que no solo reconozca que cuanto antes se brinde al sector juvenil oportunidades para participar en las actividades económicas, más se beneficiará tanto él como los sindicatos y la sociedad en general. Se necesita un reconocimiento activo de que los sindicatos no pueden atraer a más jóvenes si persisten las estructuras económicas predominantes. Los sindicatos tampoco podrán atraer a ese sector simplemente abogando por su representación igualitaria en las estructuras de liderazgo sindical. Los sindicatos deben enfrentar las cuestiones fundamentales de la transformación socioeconómica. No se trata de opciones excluyentes.

A nivel de política, la labor seria sobre ese grupo etario debería cuestionar las estructuras que mantienen a este sector económicamente subordinado en la sociedad. Debería enfrentar las cuestiones de la subordinación de los jóvenes en los procesos económicos, y la manera en que estas estructuras y procesos pueden reorganizarse, con el fin de contribuir a las transformaciones estructurales. Debería poner de relieve las relaciones de producción y de reproducción, que oprimen al sector juvenil, en particular a las mujeres jóvenes.

A nivel práctico, el activismo que incluya estudios y análisis de política debería establecer la política de comercio y de inversión para la transformación de las estructuras de subordinación socioeconómica de los jóvenes, pero como parte integrante de la transformación estructural del conjunto de la sociedad. El trabajo que pueda proporcionar una interfaz útil entre los esfuerzos de los sindicatos y los movimientos juveniles debería incluir un análisis crítico de las políticas regionales y nacionales de comercio y de inversión – del grado en que sitúan a los jóvenes en el centro y contribuyen al cambio o, por el contrario, refuerzan las perspectivas y divisiones del comercio que ignoran a ese sector –, y de su impacto entre las mujeres y hombres jóvenes.

En África esto significaría, en particular, formular políticas de comercio que transformen la dependencia que tienen las economías africanas de los productos básicos, y que transformen al mismo tiempo las estructuras de poder sobre los medios de producción basadas en el género, que hacen que la vida económica de ese grupo etario, y en particular de las mujeres jóvenes, sigan subordinadas y desbordadas, y donde su contribución a la economía no es reconocida. No cabe duda de que las condiciones económicas, sociales, políticas y demográficas predominantes en África exigen que las políticas y sistemas comerciales respondan a las vulnerabilidades sistemáticas de los jóvenes, para que la región explote el potencial productivo de su enorme población juvenil, donde la mayoría son mujeres.

En cuanto a la formulación y puesta en práctica de políticas y programas, el enfoque debe tener en consideración las vulnerabilidades particulares de los hombres y mujeres jóvenes. Por lo menos, las políticas deberían evitar excluir a los jóvenes que pertenecen a grupos vulnerables como las minorías étnicas, las comunidades autóctonas y los que viven en las zonas rurales.

Si no se afrontan las intersecciones entre las estructuras de las economías de África y la subordinación de los jóvenes en los procesos económicos y sociales, seguiremos tratando los síntomas, y no las causas profundas de la injusticia de que son víctimas los jóvenes en el mundo del trabajo y en los sindicatos. Las cuestiones del sector juvenil deben integrarse en los sindicatos, en lugar de plantearse como cuestiones secundarias. Es preciso analizar con más detenimiento la manera en que están organizados los sindicatos, con el fin de discernir si las estructuras dominantes actúan a favor o en contra del bienestar de los jóvenes tanto dentro como fuera de los sindicatos.

En general, la situación deseada de la inclusión de los sectores juveniles y de su participación activa en los sindicatos no puede lograrse con lamentos o simplemente con los esfuerzos de los sindicatos o de los jóvenes. Exige la movilización de las fuerzas sociales detrás de un nuevo paradigma económico estructural que asegure el acceso a oportunidades de trabajo decente para este grupo etario. Los propios jóvenes deberían estar en el centro de ese cambio, de tal manera que puedan llegar desde los sindicatos a otros jóvenes en las universidades y en movimientos juveniles, y movilizarse y convertirse en una fuerza formidable suficientemente fuerte para hacer avanzar el programa de la transformación económica estructural general en África, que contemple el empleo de los jóvenes como un resultado objetivo.

### Los jóvenes como activistas

Con el fin de superar los enfoques superficiales por una labor real que haga posible la transformación social y económica estructural, los sectores juveniles sindicados deberían presionar y abogar por los cambios que se plantean a continuación.

#### La transformación económica de las estructuras, de la propiedad y de la gestión de las economías africanas

Es imperativo que los sindicatos colaboren estrechamente con los movimientos juveniles para presionar y abogar por unas políticas y estrategias de comercio y de inversión que promuevan la industrialización y la transformación estructural de las economías africanas de manera que fomenten el trabajo decente. Un ejemplo podría ser una estrategia de desarrollo que:

- reconozca el lugar de la transformación industrial y el cambio agrario (transformación del sector agrícola) como el doble reto en el desarrollo de África;
- promueva medios de sustento y empleos decentes;
- muestre las limitaciones del acceso de los jóvenes a las finanzas, la tecnología y otros recursos productivos como dinámica esencial, y

- formule una política específica en el ámbito de las finanzas, la propiedad intelectual y la tecnología, el comercio, la agricultura y la política macroeconómica para alcanzar este objetivo.

Mientras los sindicatos sigan siendo espectadores en el proceso de exportación de productos básicos agrícolas y minerales en bruto del continente, solo estarán contribuyendo a la creación de empleo en otros continentes y aumentando la dependencia, la pobreza y el desempleo en el continente africano. Se necesita una colaboración tenaz con los gobiernos con miras a reformar la política de inversión y de comercio regional y nacional, así como los marcos de políticas de empleo, con el fin de lograr que la creación de empleo y los resultados en materia de empleo para los jóvenes sean un objetivo central.

### Un salario mínimo digno y la transición de la economía informal a la economía formal, elementos esenciales para la distribución de los beneficios económicos y la reducción de las desigualdades

Demasiados trabajadores reciben un salario demasiado bajo para poder subsistir. Junto con las transformaciones estructurales, la actividad de promoción de políticas, los análisis y las campañas no solo deberían estar orientados al salario mínimo, sino al establecimiento de un salario mínimo *digno*.

Además, la disparidad salarial entre varones y mujeres persiste en la mayoría de los países, y demasiadas mujeres jóvenes siguen recibiendo un salario inferior al que perciben sus homólogos masculinos, a pesar de realizar el mismo trabajo. Según el *Informe Mundial sobre Salarios 2018/19* de la OIT, en todo el planeta las mujeres están peor remuneradas que los hombres, y la brecha salarial por motivo de género es del 20 por ciento (OIT, 2018b). Las mujeres jóvenes también suelen ser las primeras en perder sus empleos cuando hay una crisis económica. Las trabajadoras, y especialmente los hogares encabezados por mujeres, necesitan un salario que les permita criar hijos sanos e instruidos que tengan oportunidades de movilidad social. Por consiguiente, «cerrar esta brecha es fundamental para lograr la justicia social para las mujeres y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030» (Vázquez-Álvarez, 2018).

Sin embargo, si bien es preciso cerrar la brecha salarial por motivos de género, en el contexto de África esto debe hacerse junto con un esfuerzo general para transformar estructuralmente las economías africanas, aumentar la participación de los trabajadores en la renta nacional y reducir al mínimo los déficits de trabajo decente en la economía informal. Esto forma parte de lo que significa poner el trabajo decente en el centro de los resultados en materia de desarrollo del empleo.

## La protección social universal, una licencia parental adecuada y el trabajo de cuidados remunerado

De manera análoga, los pisos de protección social impulsan la transformación social al crear las condiciones estructurales necesarias para que los jóvenes se incorporen al mercado de trabajo y permanezcan en él. El seguro de desempleo y la seguridad social son particularmente importantes para reducir la salida temprana en particular de las mujeres jóvenes del mercado de trabajo.

Una licencia parental adecuada para las madres y los padres jóvenes también es primordial para que las mujeres puedan permanecer en el mercado de trabajo. Así pues, el aumento del trabajo de cuidados no remunerado para las mujeres y las niñas debe encararse mediante la facilitación de programas de apoyo a los cuidados sociales, como los servicios de cuidado infantil y el apoyo para las personas mayores y las personas con discapacidad. Dado que las mujeres y las niñas asumen una gran parte del trabajo de cuidados no remunerado de los hijos y de familiares enfermos, a menudo se comprometen sus opciones en lo que respecta al trabajo remunerado que pueden asumir y a su poder de negociación en esas situaciones.

## La creación de redes y la movilización con otros grupos juveniles progresistas por fuera de los sindicatos

Los sectores juveniles sindicados deben colaborar con otros grupos sociales y ampliar el alcance de sus actividades en sus propios países y en sus subregiones. En particular, es importante que colaboren con los jóvenes ocupados en la economía informal, que representan la mayor parte de la población activa.

También es crucial para este grupo etario en los sindicatos establecer contactos con sus coetáneos en instituciones terciarias, así como en las comunidades cívicas y religiosas más amplias. Dicha movilización debería incluir la organización y la educación de sus homólogos sobre la ampliación del papel de los sindicatos y sobre los retos a los que se enfrentan al tratar de cumplir sus mandatos con el objetivo más general de crear alianzas estratégicas y de lograr que se apoyen sus esfuerzos.

Por lo tanto, entre los objetivos de los sindicatos deberían figurar la movilización política y la creación de alianzas. En la actualidad, existen contradicciones en la práctica sindical: más de cuatro decenios de programa neoliberal se reflejan parcialmente en las deficiencias de su funcionamiento. Además, los sindicatos no han mostrado mucho interés por sus reivindicaciones relacionadas con los empleos, la protección social y el salario mínimo, cuestiones fundamentales para conseguir una movilización política eficaz.



## Promover estudios laborales sobre áreas temáticas que preocupan a los jóvenes

No hay un análisis integral desde una perspectiva sindical de los retos a los que se enfrentan los trabajadores jóvenes en la economía formal. Es notoria también la carencia de datos empíricos sobre los resultados que obtienen los trabajadores jóvenes en la economía informal. Tampoco comprendemos bien las frustraciones de los jóvenes sindicados, aparte de datos anecdóticos. Es importante que se realicen dichos estudios, para que los sindicatos puedan comprender mejor a ese sector y puedan ayudarlos con conocimiento de causa.

Las preguntas temáticas en los estudios centrados en los jóvenes podrían incluir las cinco esferas temáticas siguientes:

- a) Transformación económica estructural: En el contexto del futuro del trabajo, ¿qué retos sistémicos deben acometerse para que los países africanos transformen sus economías, de manera tal que haya una transición de la exportación de productos básicos a la creación de empleo sostenible?
- b) Sectores económicos específicos: ¿Qué políticas o tipos de programas se necesitan aplicar en los sectores económicos específicos para emprender estas cuestiones sistémicas?
- c) Localización y limitaciones del grupo juvenil en el mercado de trabajo: ¿En qué sectores de la economía suelen estar empleados los jóvenes? ¿Cuáles son las limitaciones particulares a las que se enfrentan los jóvenes en dichos sectores?
- d) Negociación colectiva: ¿Qué efecto tienen los sistemas de negociación actuales en las condiciones de los trabajadores jóvenes? ¿Están cumpliendo con su objetivo las instituciones de negociación, en particular con relación a los jóvenes ocupados en la economía informal? ¿Responde el programa de negociación colectiva a los deseos y aspiraciones de los jóvenes?
- e) Gobernanza y democracia sindical en el lugar de trabajo: ¿Qué debe cambiarse en términos de gobernanza sindical y del lugar de trabajo, y cómo pueden contribuir efectivamente los jóvenes a dicho cambio?

## Referencias

- BAfD (Banco Africano de Desarrollo). 2016. *Jobs for youth in Africa: Strategy for creating 25 million jobs and equipping 50 million youth 2016–2025*. Abiyán y Túnez.
- CEPA (Comisión Económica para África de las Naciones Unidas). 2016. *Macroeconomic policy and structural transformation of African economies*. Addis Abeba. Disponible en <[www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/uneca-macroeconomic-framework\\_fin\\_10march\\_en.pdf](http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/uneca-macroeconomic-framework_fin_10march_en.pdf)> [consulta: 17/02/20].
- CUA (Comisión de la Unión Africana), y OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos). 2018. *Africa's development dynamics 2018: Growth, jobs and inequalities*. Addis Abeba y París.

- DAES (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas). 2019. *World Population Prospects 2019: Data Booklet*. Disponible en <[https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019\\_DataBooklet.pdf](https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_DataBooklet.pdf)> [consulta: 17/02/20].
- OIT (Oficina Internacional del Trabajo). 2019. *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo – Tendencias 2019*. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_713013.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_713013.pdf)> [consulta: 17/02/20].
- . 2018a. *Mujeres y hombres en la economía informal: un panorama estadístico* (tercera edición). Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_635149.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_635149.pdf)> [consulta: 17/02/20].
- . 2018b. *Informe Mundial sobre Salarios 2018/2019: ¿Qué hay detrás de la brecha salarial de género?* Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_712957.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_712957.pdf)> [consulta: 17/02/20].
- Vázquez-Álvarez, R. 2018. «Lo que subyace tras la disparidad salarial entre hombres y mujeres», vídeo sobre el *Informe Mundial de la OIT sobre Salarios 2018/2019*. Disponible en <[www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/video/institutional-videos/WCMS\\_651798/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/video/institutional-videos/WCMS_651798/lang-es/index.htm)> [consulta: 17/02/20].

# Observar a los observadores: vigilancia en el trabajo y notas para los sindicalistas

## **Phoebe V. Moore**

Profesora asociada de Economía Política y Tecnología  
en la School of Business de la University of Leicester,  
y profesora becaria en el Berlin Social Science Center

Texto parcialmente basado en Moore, 2019a y 2019b.

## Introducción

Los trabajadores siempre se han enfrentado a la tensión del capital contra el trabajo, en la que la motivación económica empresarial domina las condiciones de la relación de trabajo, y los trabajadores quieren una vida decente y agradable, una remuneración por su trabajo y un compromiso con su empleador y proveedor de ingresos. Sin embargo, en la actualidad, la relación de trabajo está cambiando, y existe un nuevo tipo de actor en el lugar de trabajo. Si bien las máquinas, tanto analógicas como digitales, se han utilizado a lo largo del tiempo para ayudar a los diseñadores de los lugares de trabajo a calcular los resultados del trabajo y a sustituir cada vez más el trabajo por medio de la automatización, ahora, con la integración de herramientas y aplicaciones de inteligencia artificial (IA), están asignándose nuevas responsabilidades y un nivel de autonomía a ciertas máquinas, y se espera asimismo que estas muestren diversas formas de inteligencia.

El gráfico muestra dónde y cómo se están aplicando las nuevas tecnologías en los lugares de trabajo; los tipos de *inteligencia* que se esperan de estas tecnologías, y las maneras en que el personal directivo utiliza los datos producidos por dichos procesos tecnológicos con las suposiciones de los respectivos tipos de

Gráfico. Tecnologías en los lugares de trabajo

<b>Tecnología</b>	Plataformas (algoritmos, inteligencia artificial (IA), aprendizaje automático)	Análisis de personal, chatbots (filmación de entrevistas, programas informáticos, IA, aprendizaje automático, codificación de emociones)	Cobots, artículos vestibles (RFID, tableros de mando, tabletas, GPS, gafas de datos/HoloLens)
<b>Tipo de inteligencia</b>	Predictiva, preceptiva, descriptiva	Afectiva, de asistencia, predictiva, descriptiva	De asistencia, de colaboración
<b>Dónde/Qué</b>	Domicilio, calle (trabajo en plataformas)	Oficina, centro de llamadas (trabajo de servicios)	Fábrica, almacén (trabajo manual)
<b>Toma de decisiones</b>	Recursos humanos, supervisión del desempeño, microgestión	Recursos humanos, supervisión del desempeño, microgestión	Recursos humanos, supervisión del desempeño, microgestión

inteligencia. En este sentido, existen ciertas maneras en que el personal directivo está utilizando las tecnologías más nuevas, con competencias influidas por la IA. Con el tiempo, se han acumulado y están acumulándose datos obtenidos de las actividades de los candidatos a los puestos de trabajo y de los trabajadores, que abarcan desde el uso que hacen del teléfono y de los ordenadores hasta sus movimientos físicos y su actividad en redes sociales. Denominadas *datos masivos* cuando alcanzan un volumen suficientemente grande, las recopilaciones de datos se utilizan, entre otras muchas cosas, para entrenar algoritmos que predicen los talentos y las capacidades de los candidatos a los puestos de trabajo y de los trabajadores; supervisar, medir y estimular el rendimiento; establecer y evaluar los resultados del trabajo; vincular a los trabajadores con los clientes; juzgar los estados de ánimo y las emociones; proporcionar formación modular en las fábricas, y buscar patrones en las fuerzas de trabajo, por ejemplo, de las enfermedades.

Este artículo explica la manera en que la IA está integrándose cada vez más en el proceso de toma de decisiones, y establece los factores esenciales que los sindicatos y los representantes de los trabajadores deberían conocer.

Si bien puede parecer que las prácticas en materia de recursos humanos se benefician de la asistencia de las máquinas, al aumentar la eficiencia y obtener información más fiable de la que podría conseguirse mediante las apreciaciones cualitativas del personal directivo por sí solas, la tecnología nunca es una fuerza neutral. La cuantificación en el lugar de trabajo, aunque tal vez sea buena para el desempeño empresarial en general, puede tener un impacto directo en la calidad del empleo. Por lo tanto, merece la pena prestar atención a las experiencias vividas y empíricas de los trabajadores, y de aquellos que están tratando de crear algunas formas de protección contra las peores aplicaciones de dichas prácticas en los nuevos ámbitos del seguimiento de los trabajadores. Los gobiernos y los interlocutores sociales participan en cierto grado, pero puede hacerse mucho más y proporcionarse más respuestas a la creciente integración tecnológica. Así pues, este breve artículo tiene por objeto crear conciencia en el ámbito de la actividad tecnológica en el lugar de trabajo, explicando las tendencias en materia de recursos humanos y de procesos robóticos en los que se está experimentando con la IA y en los que se están introduciendo nuevas formas de IA, e identificando, en cada sección, los ámbitos en los que se plantean riesgos para la seguridad y salud en el trabajo (SST). Estas son necesarias para orientar las negociaciones de los trabajadores y la negociación colectiva para lograr la protección de los trabajadores.

## Análisis de personal: gestión del capital humano y supervisión del desempeño

La IA se presenta como el ámbito más innovador y prometedor para la gestión del lugar de trabajo y de la fuerza de trabajo; el 40 por ciento de las funciones de recursos humanos en las empresas internacionales están utilizando aplicaciones potenciadas por la IA. Estas empresas están establecidas principalmente en los Estados Unidos, pero algunas organizaciones europeas y asiáticas también están comenzando a utilizarlas. Un estudio de PricewaterhouseCoopers (PwC, 2018) muestra que cada vez más empresas mundiales están empezando a comprender el valor de la IA para apoyar la gestión de la fuerza de trabajo. Otro informe muestra que el 32 por ciento de los departamentos de personal en las empresas tecnológicas y en otras empresas están rediseñando las organizaciones con ayuda de la IA, a fin de optimizar la adaptabilidad y el aprendizaje para integrar mejor los comentarios recabados de los trabajadores y la tecnología (Kar, 2018). Un informe reciente de la International Business Machines Corporation (IBM, 2018) muestra que la mitad de los directores de recursos humanos identificados para el estudio anticipan y reconocen el potencial de la tecnología en las operaciones relacionadas con los recursos humanos y en la adquisición y el desarrollo de talento. Un informe de Deloitte (Collins, Fineman y Tshuchida, 2017) revela que el 71 por ciento de las empresas internacionales considera los análisis de personal una prioridad fundamental para sus organizaciones, porque deberían permitir que las organizaciones no solo formulen observaciones empresariales positivas, sino que afronten asimismo lo que se ha denominado el *problema de las personas*.

Los «problemas de las personas», también denominados «riesgos de las personas» tienen varias dimensiones, las que se indican en un informe (Houghton y Green, 2018) del Chartered Institute for Personnel Development (CIPD), a saber:

- gestión del talento
- seguridad y salud
- ética de los empleados
- diversidad e igualdad
- relaciones con los empleados
- continuidad del negocio
- riesgo para la reputación

Los «análisis de personal» son una práctica de recursos humanos cada vez más popular, en la que los datos masivos y las herramientas digitales se utilizan para «medir, notificar y comprender el desempeño de los empleados, los aspectos de la planificación de la fuerza de trabajo, la gestión del talento y la gestión operativa» (Collins, Fineman y Tshuchida, 2017, párrafo 1). Cada sector y organización requiere cierto nivel de recursos humanos, que se encarga de todo, desde la

actividad de contratación hasta la preparación de contratos de trabajo y la gestión de la relación entre los trabajadores y los empleadores. Evidentemente, existe cierta discrepancia en la función de recursos humanos, ya que algunos sostienen que solo es una función administrativa, mientras que otros afirman que debería desempeñar un papel destacado en las operaciones y la ejecución comerciales. Las prácticas de análisis de personal forman parte de estos dos niveles de recursos humanos, en los que la informatización, la recopilación de datos y las herramientas de supervisión permiten a las organizaciones realizar «análisis en tiempo real en el momento necesario en el proceso empresarial [y facilitan] la comprensión de los problemas y la formulación de ideas viables para la empresa» (Collins, Fineman y Tshuchida, 2017, introducción). Los algoritmos de predicción aplicados en esos procesos a menudo se presentan como una «caja negra» (Pasquale, 2015), en la que las personas no comprenden del todo cómo funcionan, pero, aun así, se concede a los programas informáticos la autoridad de hacer «predicciones por excepción» (Agrawal, Gans y Goldfarb, 2018). Las predicciones por excepción se refieren a los procesos por los que los ordenadores se ocupan de grandes conjuntos de datos y pueden hacer predicciones fiables basadas en datos rutinarios y regulares, pero también para identificar valores erráticos e incluso para enviar notificaciones que indiquen al usuario que deberían realizarse verificaciones, o si debería proporcionarse asistencia o intervención humana.

Los análisis de personal, también denominados *análisis humanos*, *análisis del talento* y *análisis de recursos humanos*, se definen ampliamente como la utilización de datos individualizados sobre las personas para ayudar a los profesionales de la gestión y de recursos humanos a tomar decisiones sobre la contratación, a saber, a quién contratar; en las evaluaciones de los trabajadores y las consideraciones de promociones; a identificar cuándo es probable que las personas dejen sus empleos, y a seleccionar a futuros dirigentes. Los análisis de personal también se utilizan para gestionar el desempeño de los trabajadores. En primer lugar, en esta sección se examinan aspectos de los análisis de personal relacionados con la gestión del capital humano, en los que tienen lugar la contratación y la predicción del talento. En segundo lugar, se explica la gestión del desempeño recurriendo a los análisis de personal.

## Gestión de capital humano

Las prácticas de recursos humanos potenciadas por la IA pueden ayudar al personal directivo a obtener conocimientos aparentemente objetivos sobre las personas incluso antes de contratarlas, siempre que el personal directivo tenga acceso a los datos sobre los posibles futuros trabajadores, lo que tiene consecuencias importantes para adaptar las protecciones de los trabajadores y prevenir los riesgos en materia de SST a nivel individual. Idealmente, las herramientas del análisis de personal pueden ayudar a los empleadores a «medir, notificar y comprender el desempeño de los empleados, los aspectos de la

planificación de la fuerza de trabajo, la gestión del talento y la gestión operativa» (Collins, Fineman y Tshuchida, 2017, párr. 1). En efecto, la toma de decisiones algorítmica en los análisis de personal podría utilizarse para apoyar las fuerzas de trabajo, ajustando los comentarios sobre el desempeño y la remuneración por desempeño, y los costos laborales, con la estrategia comercial y el apoyo a determinados trabajadores (Aral y otros, 2012, citado en Houghton y Green, 2018, pág. 5). Se debería empoderar personalmente a los trabajadores, permitiéndoles acceder a nuevas formas de datos que les ayuden a determinar ámbitos de mejora, a estimular el desarrollo personal y a lograr un mayor compromiso.

Otra forma de análisis de personal conlleva la filmación de las entrevistas de trabajo, en la que se utiliza la IA para juzgar las señales verbales y no verbales. Uno de estos productos está desarrollado por el grupo HireVue y se utiliza en más de 600 empresas. Esta práctica se lleva a cabo en organizaciones como Nike, Unilever y Atlantic Public Schools, que están utilizando productos que ayudan a los empleadores a entrevistar candidatos con cámaras. El objetivo es reducir los prejuicios que pueden surgir si, por ejemplo, los niveles de energía de una persona entrevistada son bajos, o si el director contratante tiene más afinidad con la persona entrevistada por motivos demográficos, como la edad, raza u otros. Sin embargo, ya existen evidencias de que las preferencias de los gerentes contratantes se reflejan en la contratación y, tal como revela un informe de Business Insider, los varones heterosexuales de raza blanca son la prioridad de contratación *ceteris paribus* (Feloni, 2017). Si los datos proporcionados a un algoritmo reflejan el prejuicio dominante a lo largo del tiempo, entonces puede que otorgue a una persona con unas expresiones faciales *grupales* una puntuación más alta, y califique, en cambio, con una puntuación más baja a otras señales vinculadas con la orientación sexual, la edad y el género que no coincidan con las de un varón de raza blanca.

## Gestión del desempeño

Si bien la gestión del desempeño se observa en la mayoría de los lugares de trabajo, existen cientos de métodos que se han probado durante muchos años. El período de gestión científica tal vez fuera la época más conocida en la que la gestión del desempeño comenzó a utilizar la tecnología para tomar decisiones sobre el rendimiento de los trabajadores en el mundo en proceso de industrialización. Los famosos industriales Taylor y los Gilbreth diseñaron sistemas para entender la productividad en el lugar de trabajo en estrecha relación con acciones humanas específicas registradas en ese ámbito. Buscaron métodos científicos para identificar y describir movimientos corporalmente perfectos para comportamientos productivos ideales por medio de proyectos de trabajo orientados por la tecnología.

En 1927 la Sociedad de las Naciones publicó en ocasión de la Conferencia Económica Internacional de ese año una documentación titulada *Scientific*



*Management in Europe*, de la que encontré una copia amarillenta en los archivos del Congreso de Sindicatos en la London Metropolitan University en 2016. Este informe se imprimió en el período de entreguerras, cuando los países estaban empeñados a pleno con el objetivo de que se constituyesen organizaciones interdependientes en un clima de cooperación para reducir las probabilidades de nuevas guerras. El documento aboga por la normalización de las prácticas industriales, y la gestión científica se define como un campo «*par excellence* para la cooperación internacional». En efecto, la gestión científica se definió en dicha Conferencia, que tuvo lugar en Ginebra en 1927, bajo los auspicios de la Organización Internacional del Trabajo, del siguiente modo:

la ciencia que estudia las relaciones entre los diferentes factores en la producción, y especialmente entre los factores humanos y mecánicos. Su objetivo es obtener, mediante la utilización racional de estos diversos factores, el resultado óptimo.

Así pues, el taylorismo no solo fue un proyecto de gestión del desempeño de los trabajadores, sino que tuvo un alcance y una ideología más amplios. La Oficina señaló que la gestión científica ya había «superado los límites en los cuales fue aplicada inicialmente por Taylor» y sus recomendaciones y prácticas «abarcan actualmente todos los departamentos de la fábrica, todas las formas de manufactura, todas las formas de actividad económica, la banca, el comercio, la agricultura y la administración de servicios públicos» (Moore, 2018).

Al examinar los micromovimientos utilizando una serie de dispositivos tecnológicos, entre ellos una cámara accionada por resorte, una cámara accionada por motor eléctrico y un microcronómetro, que es un instrumento para medir intervalos de tiempo muy cortos, estos científicos confiaron en hallar la «tan esperada mejor manera» para realizar trabajos en albañilería y en las fábricas de de acero. Los Gilbreth también midieron el pulso de los trabajadores utilizando un estetoscopio y un cronómetro, una anticipación de las mediciones de la frecuencia cardíaca que se observan en los brazaletes deportivos cada vez más utilizados en las iniciativas en el lugar de trabajo hoy en día (*ibid.*, 2018).

Existe una extensa literatura especializada sobre la gestión del desempeño, comenzando tal vez con la gestión científica, que surgió de diversas disciplinas, como la psicología organizacional, la sociología del trabajo y los estudios críticos de la gestión, en los que los investigadores han examinado las maneras en que las organizaciones tratan de hallar un equilibrio entre la productividad y la gestión de las actividades de los trabajadores, y de organizar diversos mecanismos en torno a estos procesos.

Después de la gestión científica le siguió la escuela de las relaciones humanas, y a esta le sucedió el racionalismo de sistemas, en el que dominó la *investigación operativa*, y a continuación la cultura y la calidad institucional, y actualmente hay un movimiento al que he denominado «sistemas de gestión

de la agilidad». Cada período de la historia del proyecto de trabajo trata de identificar la *mejor* lógica de cálculo, en la que la supervisión del desempeño es una práctica de cálculo que también está integrada institucionalmente y es socialmente transformadora. Las maneras de calcular el comportamiento de los trabajadores se basan cada vez más en una racionalidad económica neoliberal.

Las prácticas económicas de cálculo crean mercados (Porter, 1995) y se introducen en las organizaciones con una lógica de cálculo del valor que, a su vez, forja la organización y exige que «la responsabilidad de las personas se pueda calcular y comparar» (Miller y O’Leary, 1987, págs. 261-262). Por medio de la cuantificación, el organizador de un sistema de supervisión del desempeño decide qué se considerará calculable y comparable. Si bien existen suposiciones *de base*, la productividad y la eficiencia no se vinculan automáticamente con la seguridad y la salud, el contrato y la protección de los medios de sustento de los trabajadores. Siempre que hay un método indicado para describir a una persona, a saber, el trabajador ideal con las mejores puntuaciones de desempeño, estamos «mejorando la imagen de las personas» (Hacking, 1986). La enumeración de las características permite entonces la generación de estadísticas que funcionan como un cálculo específico y que son aparentemente neutrales, dóciles e inmunes a la consulta. Desrosières (2001, pág. 246) indica que «incluir los actos, las enfermedades y los logros en clases de equivalencia [...] determina entonces el trato que recibe la persona en cuestión». Rose (1999, pág. 198, citado en Redden, 2019, págs. 40-41) señala que «las cifras, al igual que otros *dispositivos de inscripción*, de hecho constituyen los ámbitos que parecen representar; los hacen representables de una manera dócil, una forma que se presta a la aplicación del cálculo y a la deliberación». A pesar de los diversos argumentos sobre lo que debería medirse, muy pocos estudios se han centrado en la manera en que se toman las decisiones al determinar qué características del trabajo y qué fábricas se consideran dignas de medición.

### Riesgos en materia de seguridad y salud en el trabajo

Si los procesos de toma de decisiones algorítmica en los análisis de personas y la gestión del desempeño no conllevan la intervención humana ni consideraciones éticas, estas herramientas de recursos humanos podrían exponer a los trabajadores a más riesgos estructurales, físicos y psicosociales y a mayores niveles de estrés. ¿Cómo pueden los trabajadores estar seguros de que las decisiones se están tomando de una manera justa, adecuada y honesta, si no tienen acceso a los datos que posee y utiliza su empleador? El riesgo en materia de SST de experimentar estrés y ansiedad surge si los trabajadores consideran que las decisiones se están tomando sobre la base de números y datos a los que no tienen acceso, o sobre los que no tienen poder. Esto es particularmente preocupante si los análisis de personal conducen a la reestructuración de los lugares de trabajo, a la sustitución de empleos, a cambios en la descripción de los empleos y

a acciones similares. Los análisis de personal probablemente aumenten el estrés de los trabajadores si los datos se utilizan en las evaluaciones y la gestión del desempeño sin ejercer la debida diligencia en el proceso y la aplicación, conduciendo a preguntas sobre la microgestión y a la sensación de *ser espiado*. Si los trabajadores saben que sus datos se están leyendo para identificar su talento o para decidir posibles despidos, pueden sentirse presionados para mejorar su desempeño profesional y empezar a trabajar en exceso, lo que representa riesgos en materia de SST. Otro riesgo lo plantea la responsabilidad, en los casos en que las afirmaciones de las empresas sobre las capacidades predictivas puedan cuestionarse ulteriormente para verificar su precisión, o en los que puedan hacerse responsables de discriminación a los departamentos de personal.

Otro experto en comunicación con los trabajadores ha indicado<sup>1</sup> que la recopilación de datos sobre los trabajadores para la toma de decisiones, tal como se observa en los análisis de personal, ha dado lugar al surgimiento de las cuestiones más urgentes con la utilización de la IA en los lugares de trabajo. A menudo, los comités de empresa no son conscientes de los posibles usos de dichas herramientas de gestión. Mejor dicho, los sistemas se están implementando sin consultar con los comités de empresa ni con los trabajadores. Se plantean incluso más riesgos en materia de SST, como el estrés de los trabajadores y la pérdida de empleos, cuando la aplicación de las tecnologías se lleva a cabo de una manera precipitada y sin las consultas y la formación adecuadas, o sin comunicación. En este contexto, es interesante mencionar un proyecto emprendido en la sede del Sindicato de Trabajadores de Industrias Metálicas (IG Metall), donde los programas de formación en el lugar de trabajo se están examinando en 2019 en el contexto de *Industrie 4.0*<sup>2</sup>. Los resultados indican que es preciso actualizar la formación, no solo a fin de preparar a los trabajadores para los riesgos físicos que han sido la norma en la formación en materia de SST en la industria pesada, sino también para los riesgos mentales y psicosociales introducidos por la digitalización en el trabajo, que incluye aplicaciones sobre los análisis de personal<sup>3</sup>.

1. El Dr. Michael Bretschneider-Hagemes, jefe de la Oficina de Enlace de los Empleados de la Comisión Alemana KAN, fue entrevistado por la autora el 18 de septiembre de 2018.

2. *Industrie 4.0* es un término muy debatido que surgió en los círculos manufactureros alemanes, y que se concibió con el fin de hacer avanzar la manufactura en términos de *marketing*. Algunos críticos sostienen que es más bien una ficción que una realidad actualmente. No obstante, hoy en día se acepta que, si hubiera una trayectoria de revoluciones industriales, *Industrie 1* corresponde a la primera revolución industrial y, por tanto, la invención de la máquina de vapor. La segunda está vinculada con los avances científicos y la tercera con las invenciones digitalizadas incorporadas en la producción. Actualmente, *internet de las cosas*, donde las máquinas se comunican técnicamente entre sí, la robótica avanzada y la mayor capacidad de memoria y el mayor poder de procesamiento se consideran los motores del concepto de *Industrie 4.0*.

3. Antje Utecht, que trabaja en el Departamento de formación y política en la sede del IG Metall en Fráncfort (Alemania), compartió estas impresiones con la autora durante una entrevista el 16 de octubre de 2018.

## Los cobots o robots colaborativos

Tras haber visitado varias fábricas de automóviles y centros de tecnología, he visto en las fábricas enormes brazos robóticos de color naranja moviéndose por extensos almacenes industriales, construyendo partes de automóviles y ensamblando los vehículos donde una vez hubo cintas transportadoras vigiladas por personas. Los robots han sustituido directamente a las personas en la línea de montaje de las fábricas. En muchos casos, la IA se confunde con la automatización. La automatización en el sentido puro conlleva, por ejemplo, la sustitución explícita de un brazo humano por otro robótico. El trabajo manual menos cualificado siempre ha estado expuesto a un mayor riesgo de automatización, y este riesgo sigue siendo alto. En la actualidad, la automatización puede reforzarse con el comportamiento o el *pensamiento* autónomo de las máquinas. Así pues, la dimensión de la IA de la automatización muestra los ámbitos en que el cerebro de los trabajadores, y sus extremidades, tal vez ya no sean necesarias. En la actualidad, como indica un artículo sobre los robots y el trabajo para un estudio de la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (EU-OSHA) sobre el futuro del trabajo, si bien los robots se construyeron por primera vez para realizar tareas sencillas, se mejoran cada vez más al dotarles de capacidades de IA, y se «están construyendo para pensar, utilizando la inteligencia artificial» (Kaivo-oja, 2015).

En la actualidad, los *cobots* se están integrando en fábricas y almacenes, en los que trabajan junto con las personas de una manera colaborativa. Colaboran en un número cada vez mayor de tareas, en lugar de automatizar necesariamente trabajos completos. Amazon cuenta con 100 000 cobots potenciados con IA, lo que ha reducido la necesidad de formación de los trabajadores a menos de dos días. Airbus y Nissan están utilizando cobots para acelerar la producción y aumentar la eficiencia.

## Los chatbots o herramientas conversacionales

Los *chatbots* son otra herramienta potenciada por la IA que puede atender un alto porcentaje de preguntas básicas en el marco del servicio al cliente, liberando a las personas del trabajo en los centros de llamadas para que puedan dedicarse a cuestiones más complejas. Los chatbots trabajan con las personas, no solo en el sentido físico, sino dentro de los programas de soporte o la interfaz de los sistemas; se utilizan para atender las preguntas de los clientes por teléfono.

Por ejemplo, Dixons Carphone utiliza un chatbot conversacional llamado Cami, que puede responder a las preguntas de los consumidores de primer nivel sobre el sitio web de Curry y mediante Facebook Messenger. En 2017 la compañía de seguros Nuance creó un chatbot llamado Nina, para responder a preguntas y acceder a documentación. Morgan Stanley ha proporcionado

a 16 000 asesores financieros con algoritmos de aprendizaje automático para automatizar tareas rutinarias. Los trabajadores de los centros de llamadas ya se enfrentan a riesgos considerables en materia de SST debido a la naturaleza de su trabajo, que es repetitivo y exigente, y está sujeto a unas elevadas tasas de microvigilancia y a formas extremas de control (Woodcock, 2016).

En los centros de llamadas ya se registra y se mide un número creciente de actividades. Las palabras utilizadas en los correos electrónicos o pronunciadas verbalmente pueden ser registradas como datos, para determinar los estados de ánimo de los trabajadores. Este proceso se denomina *análisis de sentimientos*. De manera análoga, las expresiones faciales pueden analizarse para detectar signos de fatiga y estados de ánimo que podrían utilizarse para emitir juicios, y para reducir, por tanto, los riesgos en materia de SST que conlleva el trabajo excesivo. Sin embargo, los chatbots, si bien están proyectados para ser máquinas de apoyo, siguen planteando riesgos psicosociales en torno al temor de pérdida y sustitución de empleos. Se debería impartir formación a los trabajadores para que comprendan el papel y la función de los *bots* en el lugar de trabajo, y para que sepan cuáles son sus aportaciones en materia de colaboración y asistencia.

### Riesgos en materia de seguridad y salud en el trabajo

Los cobots pueden reducir los riesgos en materia de SST, ya que permiten a los sistemas de IA realizar otro tipo de tareas de servicio mundanas y rutinarias que causan históricamente estrés, exceso de trabajo, dificultades del sistema osteomuscular e incluso aburrimiento debido al trabajo repetitivo.

En el informe de EU-OSHA, *Foresight on new and emerging occupational safety and health risks associated with digitalisation by 2025* (2018, pág. 89), se indica que los robots permiten alejar a las personas del trabajo físico peligroso y de entornos que conllevan riesgos químicos y ergonómicos, reduciendo así los riesgos en materia de SST para los trabajadores.

Como se indica en un informe reciente de la Organización de Investigación Científica Aplicada en los Países Bajos (TNO), existen tres tipos de riesgos en materia de SST en las interacciones entre las personas, los cobots y el medioambiente (TNO, 2018, págs. 18-19):

- a) riesgos de colisión de las personas o los robots, en los casos en que el aprendizaje automático puede conducir a un comportamiento impredecible de los robots;
- b) riesgos de seguridad, en los casos en que los enlaces de internet de los robots pueden afectar la integridad de la programación de software, lo que genera vulnerabilidad de la seguridad, y
- c) riesgos medioambientales, en los casos en que la degradación de los sensores o la acción humana imprevista en entornos no estructurados pueden conducir a riesgos medioambientales.

El reconocimiento de modelos y de voz facilitados por la IA y la visión artificial significan que no solo los trabajos no cualificados corren el riesgo de ser sustituidos, sino que, actualmente, una serie de trabajos no rutinarios y no repetitivos pueden ser llevados a cabo por cobots y otras aplicaciones y herramientas. En este contexto, la automatización potenciada por la IA permite que muchos más aspectos del trabajo sean realizados por ordenadores y otras máquinas (Frey y Osborne, 2013). Un ejemplo de la protección de la SST en el lugar de trabajo por medio de herramientas potenciadas por la IA se observa en una industria química que fabrica componentes ópticos para máquinas. Los chips minúsculos que se producen necesitan escanearse para detectar errores. Anteriormente, el trabajo de una persona era detectar errores con sus propios ojos, mientras permanecía sentada e inmóvil durante varias horas seguidas delante de imágenes repetidas de chips. En la actualidad, la IA ha sustituido totalmente esta tarea. Los riesgos en materia de SST, que ahora se han eliminado, por supuesto, incluyen dificultades del sistema osteomuscular, y la tensión y el daño oculares<sup>4</sup>.

Sin embargo, los robots potenciados por la IA en las fábricas y los almacenes provocan estrés y una serie de problemas graves si no se utilizan de manera adecuada. En efecto, un miembro de un sindicato establecido en el Reino Unido ha manifestado que la digitalización, la automatización y la gestión de algoritmos, cuando «se utilizan de una manera combinada [...] son tóxicas y están concebidas para privar a millones de personas de sus derechos básicos»<sup>5</sup>. Los problemas potenciales en materia de SST también pueden incluir factores de riesgo psicosociales si se obliga a las personas a trabajar al ritmo de un cobot (en lugar de obligar a un cobot a trabajar al ritmo de una persona), y las colisiones entre un cobot y una persona<sup>6</sup>. Otro caso de interacción entre las máquinas y las personas relacionado con los cobots que crea nuevas condiciones de trabajo y plantea riesgos en materia de SST es cuando se asigna a una persona la tarea de *cuidar* una máquina, y se le envían notificaciones y actualizaciones de estado sobre las máquinas a dispositivos personales, como un teléfono inteligente o un ordenador portátil doméstico. Esto puede conllevar riesgos de exceso de trabajo, ya que los trabajadores se sienten obligados a tomar nota de las notificaciones fuera de su horario de trabajo, lo que perturba el equilibrio entre la vida familiar y laboral<sup>7</sup>.

Un experto<sup>8</sup> en IA y el trabajo examinó la evolución experimentada en torno al internet de las cosas en los lugares de trabajo, donde los sistemas

---

4. Entrevista citada *supra* con Antje Utecht (véase la nota 3 al pie de página).

5. Entrevista con Maggie Dewhurst del Sindicato de Trabajadores Independientes de Gran Bretaña (IWGB) en 2017.

6. Entrevista con el Dr. Sam Bradbrook, especialista en el Health and Safety Executive's Foresight Centre en Gran Bretaña, septiembre de 2018.

7. Entrevista citada *supra* con Antje Utecht (véase la nota 3 al pie de página).

8. Entrevista citada *supra* con el Dr. Sam Bradbrook (véase la nota 6 al pie de página).

conectados de máquina a máquina trabajan junto con las personas en las fábricas y almacenes. Los problemas de introducción de datos, las imprecisiones y los fallos que se observan con los sistemas de máquina a máquina plantean riesgos considerables en materia de SST, así como cuestiones de responsabilidad. En efecto, los sensores, los programas informáticos y la conectividad pueden ser defectuosos e inestables, y todas las vulnerabilidades plantean cuestiones sobre quién es legalmente responsable de cualquier daño que se produzca. Si un cobot atropella a un trabajador, ¿es culpa del cobot, o de la empresa que fabricó el cobot inicialmente, o de la empresa que está empleando al trabajador e integrando el cobot? Las complejidades abundan.

La interacción entre las personas y los robots crea tanto riesgos en materia de SST como beneficios en el ámbito físico, cognitivo y social, pero los cobots algún día pueden tener las competencias para razonar, y deben hacer que las personas se sientan seguras. Para lograr este objetivo, los cobots deben demostrar su capacidad para distinguir entre objetos y personas, predecir colisiones y adaptar su comportamiento de una manera apropiada, y demostrar asimismo que tienen suficiente memoria para facilitar el aprendizaje automático y la autonomía en materia de toma de decisiones (TNO, 2018, pág. 16) en la misma línea que las definiciones de la IA explicadas anteriormente.

## Tecnologías vestibles

Los dispositivos vestibles de seguimiento automático son cada vez más frecuentes en los lugares de trabajo. Se prevé que el mercado de dispositivos vestibles con fines industriales y para el cuidado de la salud aumentará de 21 millones de dólares estadounidenses en 2013 a 9200 millones de la misma moneda en 2020 (Nield, 2014). De 2014 a 2019 se prevé que el número de dispositivos para el cuidado de la salud en el lugar de trabajo aumentará en 13 millones. Esto ya está sucediendo en los almacenes y las fábricas, donde los sistemas de posicionamiento global (GPS), las identificaciones por radiofrecuencia (RFID) y ahora las pulseras táctiles, como la patentada por Amazon en 2018, han sustituido totalmente la utilización de portapapeles y de lápices.

Una nueva característica de los procesos de automatización y de *Industria 4.0* en los lugares en los que la automatización potenciada por la IA está teniendo lugar es el ámbito de la fabricación en serie<sup>9</sup>. Este proceso conlleva casos en los que se proporciona a los trabajadores gafas con pantallas y funcionalidades de realidad virtual, como las HoloLens de Microsoft y las Google Glass, o tabletas informáticas en puestos de la línea de producción que se utilizan para desempeñar las tareas *in situ*. El modelo de línea de montaje, en el que un trabajador realiza una tarea determinada repetida durante varias

9. Entrevista citada *supra* con el Dr. Michael Bretschneider-Hagemes (véase la nota 1 al pie de página).

horas seguidas no ha desaparecido del todo, pero el método para determinar el tamaño del lote es diferente. Este método, utilizado en estrategias de fabricación flexible, conlleva pedidos más pequeños realizados en períodos determinados, en lugar de una producción en serie constante que no tiene en cuenta los clientes garantizados.

Se imparte a los trabajadores formación visual e *in situ* mediante un dispositivo HoloLens o de una tableta, y estos realizan una nueva tarea que se aprende instantáneamente durante el período de tiempo necesario para fabricar el pedido concreto que recibe una fábrica. Si bien, a primera vista, puede parecer que estos sistemas de asistencia proporcionan una autonomía, una responsabilidad personal y autodesarrollo mayores, este no es necesariamente el caso (Butollo, Jürgens y Krzywdzinski 2018).

La utilización de dispositivos de capacitación sobre el terreno, vestibles o de cualquier otro tipo, significa que los trabajadores necesitan menos formación o conocimientos preexistentes para realizar el trabajo específico. Así pues, surge el riesgo de intensificación del trabajo, ya que las pantallas montadas en la cabeza o los ordenadores tipo tableta se convierten en algo semejante a instructores *en directo* para los trabajadores no cualificados. Además, los trabajadores no adquieren competencias a largo plazo, porque se les exige que realicen actividades modulares en el terreno en los procesos de ensamblaje, que son necesarias para fabricar artículos a medida en diversas escalas. Si bien esto es positivo para la eficiencia de la empresa en la producción, los métodos para determinar el tamaño de lote han conllevado grandes riesgos en materia de SST en la medida en que se contratan trabajadores en los lugares en que la mano de obra cualificada solo se necesita para proyectar los programas de capacitación sobre el terreno utilizados por aquellos que ya no necesitan especializarse.

### Riesgos en materia de seguridad y salud en el trabajo

También pueden surgir riesgos en materia de SST debido a la falta de comunicación, en los casos en que los trabajadores no pueden comprender de modo rápido la complejidad de la nueva tecnología, y en particular si tampoco se les imparte formación para que puedan afrontar cualquier riesgo. Existe un verdadero problema en el ámbito de las empresas pequeñas y de las nuevas empresas, que son bastante experimentales en la utilización de nuevas tecnologías y a menudo olvidan garantizar que se sigan las normas de seguridad antes de que se produzcan accidentes, cuando, por supuesto, es demasiado tarde<sup>10</sup>. Una entrevista con los participantes en el proyecto Better Work 2020 del IG Metall (Bezirksleitung Nordrhein-Westfalen/NRW Projekt Arbeit 2020)

---

10. El profesor Dr. Dietmar Reinert, presidente del Instituto de Seguridad y Salud en el Trabajo del Seguro Social de Accidentes de Alemania (PEROSH), hizo esta observación en una entrevista con la autora el 13 de septiembre de 2018.



reveló que los sindicalistas están informando activamente a las empresas sobre las maneras en que están introduciendo las tecnologías de *Industria 4.0* en los lugares de trabajo (Moore, 2018). La introducción de robots y la supervisión de los trabajadores, la computación en la nube, las comunicaciones máquina a máquina y otros sistemas han impulsado a los que dirigen el proyecto del IG Metall a preguntar a las empresas:

- ¿Qué impacto tendrán los cambios tecnológicos en la carga de trabajo de las personas?
- ¿El trabajo va a resultar más fácil o más difícil?
- ¿El trabajo será más o menos estresante? ¿Habrá más o menos trabajo?

Los sindicalistas del IG Metall indicaron que los niveles de estrés de los trabajadores suelen aumentar cuando las tecnologías se aplican sin una formación o un diálogo suficiente con los trabajadores. A menudo, se necesitan conocimientos especializados para mitigar los riesgos en las circunstancias peligrosas en las que se introducen las nuevas tecnologías en los lugares de trabajo.

## El trabajo en las plataformas digitales

A continuación examinamos otro ámbito en el que la IA está teniendo un impacto, a saber, los entornos del *trabajo en plataformas*.

El trabajo en plataformas se obtiene por medio de aplicaciones en línea, también denominadas plataformas, puestas a disposición por empresas como Uber, Upwork o Amazon Mechanical Turk (AMT). El trabajo puede realizarse *en línea*, es decir, obtenerse y llevarse a cabo en ordenadores en los domicilios, las bibliotecas y las cafeterías, por ejemplo, e incluye la traducción y el trabajo de diseño; o también *fuera de línea*, es decir, obtenerse en línea pero realizarse fuera de línea, como la conducción de taxis y los trabajos de limpieza. No todos los algoritmos utilizan la IA, pero los datos producidos por los servicios de combinación cliente-trabajador, y la evaluación que los clientes hacen de los trabajadores de la plataforma proporcionan más datos que forman perfiles, que a continuación se traducen en puntuaciones más altas o más bajas en general que dan lugar a que los clientes seleccionen a determinadas personas, en lugar de otras, para desempeñar el trabajo.

El control y el seguimiento han sido experiencias cotidianas para los mensajeros y los conductores de taxi durante años, pero el aumento de los trabajadores de plataformas fuera de línea dedicados a la entrega de comida en bicicleta, a la entrega de pedidos y a los servicios de taxi, es relativamente nuevo. Uber y Deliveroo exigen que los trabajadores instalen una aplicación específica en sus teléfonos, que se colocan en los tableros de instrumentos o los manillares de sus vehículos, y ganan clientes mediante la utilización de la geolocalización por satélite y el ajuste de programas informáticos que funcionan

sobre la base de algoritmos. La ventaja de utilizar la IA en el trabajo en plataformas podría ser la protección de los conductores y de los pasajeros. DiDi, un servicio de pedido de taxis en línea, se apoya en un programa informático de reconocimiento facial que utiliza la IA para identificar a los trabajadores en cuanto inician una sesión en la aplicación. DiDi emplea esta información para garantizar las identidades de los conductores, lo que se considera un método de prevención de la delincuencia. Sin embargo, hubo un fallo muy grave recientemente en el uso de la tecnología, ya que, una noche un conductor se registró como si fuera su padre: con la identidad falsa y con posterioridad en su turno de trabajo el conductor mató a un pasajero.

A los trabajadores de plataforma dedicados a la entrega de productos se los considera responsables de la velocidad a la que conducen, del número de entregas por día y de las puntuaciones de los clientes, en un entorno intensificado que ha demostrado crear riesgos en materia de SST. En la revista *Harper* un conductor explica la manera en que las nuevas herramientas digitales funcionan como un «látigo mental», señalando que «a las personas se las intimida para que trabajen más rápido» (véase *The Week*, 2015). Los conductores y los repartidores corren el riesgo de ser desactivados de la aplicación si las puntuaciones de los clientes no son suficientemente altas o si no cumplen otros requisitos. Esto entraña riesgos en materia de SST, en particular un trato injusto flagrante, estrés e incluso miedo.

En el trabajo en plataformas en línea (también denominado microtrabajo), los algoritmos se utilizan para ajustar las necesidades de los clientes con los perfiles de los trabajadores. La plataforma BoonTech utiliza el servicio de análisis de personalidad de IBM, Watson Personality Insights, que utiliza IA, para ajustar las necesidades de los clientes con los perfiles de los trabajadores de plataforma en línea, como los que obtienen contratos utilizando AMT y Upwork. Han surgido cuestiones de discriminación que están relacionadas con las responsabilidades domésticas de las mujeres que realizan un trabajo de plataforma en línea desde su domicilio, como actividades de crianza y de cuidado en un contexto tradicional. Un estudio reciente de los trabajadores de plataforma en línea en el mundo en desarrollo llevado a cabo por investigadores de la OIT revela que un porcentaje más alto de mujeres que de hombres suele preferir «trabajar a domicilio» (Rani y Furrer, 2017, pág. 14). Dicho estudio muestra que el 32 por ciento de las trabajadoras en los países africanos, y el 42 por ciento en América Latina, tienen hijos pequeños. Esto se traduce en una doble carga para las mujeres, que «pasan aproximadamente 25,8 horas por semana trabajando en plataformas, de las cuales 20 horas son el trabajo remunerado y 5,8 horas son el trabajo que se considera no remunerado» (*ibid.*, 2017, pág. 13). Este estudio revela que el 51 por ciento de las trabajadoras de plataformas trabajan de noche (de 22 horas a 5 horas) y por la tarde (el 76 por ciento de 18 horas a 22 horas), que son, según las categorías de riesgo de la OIT (2016, pág. 39), «horarios de difícil conciliación con la vida social», ya que pueden exponer a los trabajadores a la violencia y el acoso en el trabajo. Rani y Furrer (2017, pág. 13) señalan

asimismo que la externalización del trabajo mediante plataformas ha conducido efectivamente al desarrollo de una «economía de veinticuatro horas [...] que está acabando con los límites establecidos entre el hogar y el trabajo [lo que] representa una doble carga para las mujeres, ya que las responsabilidades en el trabajo están desigualmente distribuidas entre los sexos». El trabajo a domicilio también podría ser un entorno de riesgo para las mujeres, que pueden ser objeto de violencia doméstica y carecer de la protección jurídica que se brinda en el trabajo en la oficina. En efecto, «la violencia y el acoso pueden ocurrir [...] en contextos en que la tecnología desdibuja las fronteras entre los lugares de trabajo, los lugares *domésticos* y los espacios públicos» (OIT, 2017, pág. 107).

### Riesgos en materia de seguridad y salud en el trabajo

La digitalización del trabajo atípico, como el trabajo en plataformas en línea a domicilio, y los servicios de conducción de taxis y de entrega en el trabajo en plataformas fuera de línea, es un método de gobernanza del lugar de trabajo que se basa en la cuantificación de las tareas a un nivel minuciosamente granular, en el que solo se paga el tiempo de contacto explícito. Puede parecer que la digitalización formaliza un mercado de trabajo en el sentido de la OIT, pero el riesgo de subempleo y de remuneración insuficiente es muy real. En términos de tiempo de trabajo, el trabajo preparatorio para la mejora de la reputación, y el desarrollo de las competencias necesarias en el trabajo en plataformas en línea, no están remunerados. La vigilancia está normalizada, pero sigue causando estrés. D’Cruz y Noronha (2016) presentan un estudio de caso de trabajadores de plataformas en línea en la India, en el que el concepto de «las personas como servicio» (como lo denomina Jeff Bezos, véase Prassl, 2018) se critica por ser el tipo de trabajo que deshumaniza y devalúa el trabajo, que facilita la precarización de los trabajadores y que incluso informaliza la economía. Tanto el trabajo en plataformas en línea como el obtenido y realizado utilizando la plataforma AMT dependen de modalidades atípicas de empleo que aumentan las probabilidades de trabajo infantil, trabajo forzoso y discriminación. Existen pruebas de racismo, en las que se indica que los clientes formulan comentarios abusivos y ofensivos directos en las plataformas. El comportamiento racista entre los trabajadores también es evidente: los trabajadores de plataformas en las economías más avanzadas culpan a sus homólogos indios de vender a precios inferiores. Además, algunos de los trabajos obtenidos en plataformas en línea son sumamente desagradables, como el realizado por los moderadores de contenido, que consiste en analizar un gran número de imágenes y en eliminar imágenes ofensivas o perturbadoras, sin tener mucha asistencia o protección. Existen riesgos claros de incumplimiento de las normas de SST en los ámbitos de mayor violencia psicosocial y estrés, discriminación, racismo, intimidación, y trabajo no libre y realizado por menores de edad, debido a la falta de protección básica en estos entornos de trabajo.

En el trabajo en plataformas se ha obligado a los trabajadores a registrarse como trabajadores independientes, lo que se traduce en la pérdida de los derechos básicos que gozan los trabajadores del sector formal, como unas horas garantizadas, la licencia de enfermedad y vacaciones pagadas, y el derecho de sindicación. La reputación en línea de los trabajadores de plataformas es muy importante, porque una buena reputación permite obtener más trabajo. Como se ha mencionado anteriormente, las puntuaciones y evaluaciones digitalizadas de los clientes son fundamentales para lograr una buena reputación, y estas puntuaciones determinan la cantidad de trabajo que obtienen los trabajadores de plataformas. Los algoritmos aprenden de las clasificaciones de los clientes y de la cantidad de tareas aceptadas, lo que produce tipos específicos de perfiles de trabajadores que suelen estar disponibles públicamente. Las clasificaciones de los clientes no tienen en cuenta en absoluto la salud física, las responsabilidades domésticas y de cuidado, y las circunstancias ajenas al control de los trabajadores que podrían afectar su desempeño, lo que exacerba los riesgos en materia de SST cuando las personas se sienten obligadas a aceptar más trabajo de lo que se considera saludable, o corren el riesgo de ser excluidas de su trabajo. Las clasificaciones del grado de satisfacción de los clientes y el número de trabajos aceptados pueden utilizarse para *desactivar* el uso de la plataforma por los conductores de taxi, como hace Uber, a pesar de la paradoja y la ficción de que los algoritmos no tienen «prejuicios humanos» (Frey y Osborne, 2013, pág. 18).

En general, si bien la integración de la IA en el trabajo en plataformas tiene ventajas, como la protección de la identidad de los conductores y los horarios de trabajo flexibles, lo que es positivo para la vida de las personas y para su elección de un trabajo, estos mismos beneficios pueden generar riesgos crecientes, como el caso del conductor de DiDi y de la doble carga de las trabajadoras en línea. En estos entornos de trabajo, las protecciones en materia de SST suelen ser escasas y los riesgos numerosos (Huws, 2015, y Degryse, 2016), tales como unos bajos salarios y unas largas jornadas de trabajo (Berg, 2016), la ausencia endémica de formación (CIPD, 2017) y un alto nivel de inseguridad (Taylor, 2017). Williams-Jimenez (2016) advierte que las leyes laborales y en materia de SST no se han adaptado al surgimiento del trabajo digitalizado, y otros estudios están empezando a realizar afirmaciones similares (Degryse, 2016). Los éxitos de la IA también son sus fracasos.

## Hacia una conclusión

La diferencia entre la IA y otras formas de invención y desarrollo tecnológicos para su utilización en el lugar de trabajo es que, debido a la inteligencia proyectada en las máquinas autónomas, a estas últimas se las trata cada vez más como responsables de la toma de decisiones y como herramientas de gestión debido a su capacidad aparentemente superior para calcular y medir. El problema es mayor cuando muchos informes recientes sobre la IA tratan de

encarar las cuestiones de *qué se puede hacer* o *cómo puede la IA aplicarse de una manera ética*. La tendencia a depender de los cálculos computarizados para la toma de decisiones inteligente en el lugar de trabajo, en efecto, introduce grandes problemas para cualquier discusión de la ética en la aplicación y utilización de la AI.

En la obra de John Locke (2020, Ensayo IV.xxi.3), «Ensayo sobre el entendimiento humano», este filósofo empirista señaló que la ética puede definirse como «la búsqueda de aquellas normas, y de medidas de las acciones humanas, que conducen a la felicidad, y de los medios para ponerlas en práctica». Por supuesto, esta es solo la declaración de un filósofo de la ética, pero cabe señalar que hasta ahora la búsqueda y el establecimiento de dichas normas, como los parámetros para la descripción de la ética, solo han sido llevados a cabo por los seres humanos. Cuando introducimos la máquina como un agente para el establecimiento de normas, como lo hace la IA, debe examinarse todo el concepto de ética. En lugar de discutir cómo aplicar la IA sin que haya un riesgo de muerte, de hundimiento de las empresas y de batallas legales, que son, efectivamente, los motivos de preocupación subyacentes que impulsan a introducir la ética en las discusiones sobre la AI en la actualidad, tendría sentido retomar las discusiones y preguntarse como cuestión central: ¿por qué aplicar la IA? ¿La introducción de la IA en diversas instituciones y lugares de trabajo en la sociedad conducirá realmente a unas sociedades prósperas y florecientes, tal como se afirma? O, en cambio, ¿socavará las condiciones materiales para los trabajadores y promoverá un tipo de inteligencia no orientada – por ejemplo – a un Estado de bienestar próspero, a unas condiciones ventajosas de trabajo o a unas experiencias de calidad en el trabajo y la vida?

Si bien las máquinas tienen más memoria y una mayor capacidad de procesamiento que nunca, por lo que pueden participar en el aprendizaje automático, carecen de empatía y de conocimientos históricos, y son ajenas al contexto cultural en el que se realiza el trabajo. Las máquinas no pueden discriminar intencionadamente, pero si las decisiones en el lugar de trabajo han sido discriminatorias (es decir, a lo largo del tiempo se ha contratado a más varones o personas de raza blanca que a otras; se ha despedido o promocionado a más mujeres o personas de color que a otras, etc.), entonces los datos que se recopilan sobre las prácticas de contratación serán, en sí mismos, discriminatorios. La paradoja es que si estos datos se utilizan a fin de entrenar algoritmos para tomar otras decisiones, como por ejemplo, de contratación o despido, entonces, obviamente, esas decisiones mostrarán discriminación. Las máquinas, independientemente de las formas de inteligencia que el personal directivo les atribuya no ven y no pueden ver los aspectos cualitativos de la vida, ni el contexto que las rodea. Cathy O’Neil, autora de *Weapons of math destruction: How big data increases inequality and threatens democracy* (2016), formuló una observación perspicaz en una entrevista reciente con la autora. Mientras veía pasar rápidamente bajo la lluvia a repartidores de Deliveroo, la Dra. O’Neil pensó en las plataformas que dirigen el trabajo de los repartidores, que funcionan sobre la

base de la eficiencia y la rapidez, por lo que instigan a los repartidores a ir en bicicleta en unas condiciones meteorológicas peligrosas. Esto supone claramente un riesgo para la vida de los repartidores. La Dra. O'Neil denomina a los algoritmos como «juguetes modelo del universo», porque estas entidades aparentemente omniscientes, de hecho, solo saben lo que les contamos, por lo que tienen puntos ciegos importantes.

Si se acepta que las máquinas tienen las mismas competencias que las personas, o incluso mejores competencias que nosotros, ¿comenzaremos a reducir la rendición de cuentas en materia de gestión? Otras preguntas que se plantean son: ¿puede la IA ser utilizada de una manera ética, dada la complejidad de la elaboración de normas, cuando se espera que algo además de la mente humana inteligente elabore normas? ¿En qué radificará la última palabra en materia de inteligencia? ¿Por qué queremos que las máquinas se comporten como nosotros, dado que ya existen pruebas de que el aprendizaje automático solo puede aprender lo que ya existe en los datos que le entrenan, y que, si los datos reflejan un comportamiento discriminatorio de las personas, entonces los algoritmos, casi necesariamente, mostrarán o promoverán la discriminación?

La invención mítica de Edward Morgan Forster (2011), en su historia de ciencia ficción clásica acerca de una máquina que todo lo abarca, no estuvo sujeta, por supuesto, a grupos de examen ético y moral antes de que toda la humanidad empezara a vivir en ella bajo la corteza terrestre. A medida que nos adentramos en una nueva era de la IA, seguirá siendo importante recordar puntos de tensión al situar las tecnologías en cargos de poder en los lugares de trabajo, y mantener, en lugar del inminente horizonte en el que las máquinas están al mando, el enfoque de la utilización de cualquier nueva tecnología en los lugares del trabajo en el que haya «una persona al mando» (De Stefano, 2018). A medida que la presencia de las máquinas se hace más evidente en nuestras vidas laborales, las respuestas humanas a esta tendencia deberían conllevar una reglamentación cuidadosa en la que la inteligencia humana prevalezca.

## Referencias

- Agrawal, A.; Gans, J., y Goldfarb, A. 2018. *Prediction machines: The simple economics of artificial intelligence*. Boston (Estados Unidos), Harvard Business Review Press.
- Berg, J. 2016. *Income security in the on-demand economy: Findings and policy lessons from a survey of crowdworkers*, Conditions of Work and Employment Series, núm. 74, OIT, Inclusive Labour Markets, Labour Relations and Working Conditions Branch (INWORK). Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_479693.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_479693.pdf)> [consulta: 31/01/20].
- Butollo, F.; Jürgens, U., y Krzywdzinski, M. 2018. *From lean production to Industrie 4.0: More autonomy for employees?*, Discussion Paper, octubre, Berlin Social Science Center (WZB), Berlín.

- CIPD (Chartered Institute for Personnel Development). 2017. *To gig or not to gig? Stories from the modern economy*, texto en línea, 17 de marzo. Disponible en <[www.cipd.co.uk/knowledge/work/trends/gig-economy-report](http://www.cipd.co.uk/knowledge/work/trends/gig-economy-report)> [consulta: 31/01/20].
- Collins, L.; Fineman, D. R., y Tshuchida, A. 2017. «People analytics: Recalculating the route», texto en línea para Deloitte Insights, 28 de febrero. Disponible en <[www2.deloitte.com/insights/us/en/focus/human-capital-trends/2017/people-analytics-in-hr.html](http://www2.deloitte.com/insights/us/en/focus/human-capital-trends/2017/people-analytics-in-hr.html)> [consulta: 31/01/20].
- D'Cruz, P., y Noronha, E. 2016. «Positives outweighing negatives: The experiences of Indian crowdsourced workers», *Work Organisation, Labour and Globalisation*, vol. 10, núm. 1, págs. 44-63. Disponible en <[www.researchgate.net/publication/304158387\\_Positives\\_outweighing\\_negatives\\_the\\_experiences\\_of\\_Indian\\_crowdsourced\\_workers](http://www.researchgate.net/publication/304158387_Positives_outweighing_negatives_the_experiences_of_Indian_crowdsourced_workers)> [consulta: 31/01/20].
- De Stefano, V. 2018. *Negotiating the algorithm: Automation, artificial intelligence and labour protection*, Documento de trabajo núm. 246, Departamento de Política de Empleo. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_634157.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_634157.pdf)> [consulta: 31/01/20].
- Degrype, C. 2016. *Digitalisation of the economy and its impact on labour markets*, Working Paper, Instituto Sindical Europeo (ETUI), Bruselas. Disponible en <[www.etui.org/Publications2/Working-Papers/Digitalisation-of-the-economy-and-its-impact-on-labour-markets](http://www.etui.org/Publications2/Working-Papers/Digitalisation-of-the-economy-and-its-impact-on-labour-markets)> [consulta: 31/01/20].
- Desrosières, A. 2001. «How real are statistics? Four possible attitudes», *Social Research*, vol. 68, núm. 2, págs. 339-355.
- EU-OSHA (Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo). 2018. *Foresight on new and emerging occupational safety and health risks associated with digitalisation by 2025*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Disponible en <<https://osha.europa.eu/en/tools-and-publications/publications/foresight-new-and-emerging-occupational-safety-and-health-risks/view>> [consulta: 31/01/20].
- Feloni, R. 2017. «I tried the software that uses AI to scan job applicants for companies like Goldman Sachs and Unilever before meeting them, and it's not as creepy as it sounds», *Business Insider UK*, 23 de agosto.
- Forster, E. M. 2011 [1909]. *The machine stops*. Londres, Penguin.
- Frey, C., y Osborne, M. A. 2013. *The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?*, University of Oxford Martin School, Oxford (Reino Unido). Disponible en <[www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The\\_Future\\_of\\_Employment.pdf](http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf)> [consulta: 31/01/20].
- Hacking, I. 1986. «Making up people», en T. C. Heller, M. Sosa y D. E. Wellbery (directores), *Reconstructing individualism*, págs. 222-236. Stanford (Estados Unidos), Stanford University Press.
- Houghton, E., y Green, M. 2018. *People analytics: Driving business performance with people data*, texto en línea, 13 de junio. Londres, Chartered Institute for Personnel Development (CIPD). Disponible en <[www.cipd.co.uk/knowledge/strategy/analytics/people-data-driving-performance](http://www.cipd.co.uk/knowledge/strategy/analytics/people-data-driving-performance)> [consulta: 31/01/20].

- Huws, U. 2015. *A review on the future of work: online labour exchanges, or crowdsourcing*, Discussion paper, EU-OSHA, Bilbao (España). Disponible en <[https://oshwiki.eu/wiki/A\\_review\\_on\\_the\\_future\\_of\\_work:\\_online\\_labour\\_exchanges\\_or\\_crowdsourcing](https://oshwiki.eu/wiki/A_review_on_the_future_of_work:_online_labour_exchanges_or_crowdsourcing)> [consulta: 31/01/20].
- IBM (International Business Machines Corporation). 2018. «IBM talent business uses AI to rethink the modern workforce», texto en línea, IBM News Room. Disponible en <<https://newsroom.ibm.com/2018-11-28-IBM-Talent-Business-Uses-AI-To-Rethink-The-Modern-Workforce>> [consulta: 31/01/20].
- Kaivo-oja, J. 2015. *The future of work and robotics*, Discussion paper, Focal Points Seminar on review articles in the future of work, EU-OSHA, Bilbao (España). Disponible en <<https://osha.europa.eu/en/tools-and-publications/seminars/focal-points-seminar-review-articles-future-work>> [consulta: 31/01/20].
- Kar, S. 2018 «How AI is transforming HR: The future of people analytics», en *Hyphen*, 4 de enero. Disponible en <<https://blog.gethyphen.com/blog/how-ai-is-transforming-hr-the-future-of-people-analytics>> [consulta: 31/01/20].
- Locke, J. 2020 [1689]. «An essay concerning human understanding», *The Works of John Locke*, vol. 1. Londres, Rivington, 12.ª edición. Disponible en <<https://oll.libertyfund.org/titles/761>> [consulta: 31/01/20].
- Miller, P., y O'Leary, T. 1987. «Accounting and the construction of the governable person», *Accounting Organizations and Society*; vol. 12, núm. 3, págs. 235-265.
- Moore, P. V. 2019a. «The mirror for (artificial) intelligence: In whose reflection?», Discussion Paper, noviembre, WZB Berlin Social Science Center, Berlín. Disponible en <<https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2019/iii19-302.pdf>> [consulta: 31/01/20].
- . 2019b. *OSH and the future of work: Benefits and risks of artificial intelligence tools in workplaces*, Discussion Paper, EU-OSHA. Disponible en <<https://osha.europa.eu/en/publications/osh-and-future-work-benefits-and-risks-artificial-intelligence-tools-workplaces/view>> [consulta: 31/01/20].
- . 2018. *The quantified self in precarity: Work, technology and what counts*. Abingdon (Reino Unido), Routledge.
- Nield, D. 2014. «In corporate wellness programs, wearables take a step forward», en *Fortune*, 15 de abril. Disponible en <<http://fortune.com/2014/04/15/in-corporate-wellness-programs-wearables-take-a-step-forward/>> [consulta: 31/01/20].
- O'Neil, C. 2016. *Weapons of math destruction: How big data increases inequality and threatens democracy*. Londres, Penguin.
- OIT (Oficina Internacional del Trabajo). 2017. *Acabar con la violencia y el acoso contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo*, Informe V (1), 107.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2018. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_554100.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_554100.pdf)> [consulta: 23/01/20].
- . 2016. *Informe final: Reunión de expertos sobre la violencia contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo*, Departamento de Condiciones de Trabajo e Igualdad, Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/meetingdocument/wcms\\_546305.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/meetingdocument/wcms_546305.pdf)> [consulta: 23/01/20].



- Pasquale, F. 2015. *The black box society: The secret algorithms that control money and information*. Cambridge (Estados Unidos) y Londres, Harvard Business Review Press.
- Porter, T. M. 1995. *Trust in numbers: The pursuit of objectivity in science and public life*. Princeton (Estados Unidos), Princeton University Press.
- Prassl, J. 2018. *Humans as a service: The promise and perils of work in the gig economy*. Oxford (Reino Unido), Oxford University Press.
- PwC (PricewaterhouseCoopers). 2018. «Artificial intelligence in HR: A no-brainer», texto en línea. Disponible en <[www.pwc.nl/nl/assets/documents/artificial-intelligence-in-hr-a-no-brainer.pdf](http://www.pwc.nl/nl/assets/documents/artificial-intelligence-in-hr-a-no-brainer.pdf)> [consulta: 23/01/20].
- Rani, U., y Furrer, M. 2017. «Work and income security among workers in on-demand digital economy: Issues and challenges in developing economies», documento presentado en el taller de la Universidad de Lausana: Digitalization and the Reconfiguration of Labour Governance in the Global Economy, 24-25 de noviembre (inédito).
- Redden, C. 2019. *Questioning performance management: Metrics, organisations and power*. Londres, Sage Swifts.
- Taylor, M. 2017. *Good work: The Taylor review of modern working practices*, Department for Business, Energy and Industrial Strategy, Londres. Disponible en <[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/627671/good-work-taylor-review-modern-working-practices-rg.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/627671/good-work-taylor-review-modern-working-practices-rg.pdf)> [consulta: 23/01/20].
- The Week*. 2015. «The rise of workplace spying», 5 de julio. Disponible en <<http://theweek.com/articles/564263/rise-workplace-spying>> [consulta: 23/01/20].
- TNO (Organización de Investigación Científica Aplicada en los Países Bajos). 2018. *Emergent risks to workplace safety; Working in the same space as a cobot*, informe para el Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo, La Haya.
- Williams-Jimenez, I. 2016. *Digitalisation and its impact on psychosocial risks regulation*, ponencia presentada en la 5.ª Conferencia internacional sobre el trabajo precario y los trabajadores vulnerables, Middlesex University, Londres (inédito). Disponible en <[www.researchgate.net/publication/303811307\\_Digitalisation\\_and\\_its\\_impact\\_on\\_psychosocial\\_risks\\_regulation](http://www.researchgate.net/publication/303811307_Digitalisation_and_its_impact_on_psychosocial_risks_regulation)> [consulta: 23/01/20].
- Woodcock, J. 2016. *Working the phones: Control and resistance in call centers*. Londres, Pluto Press.

# Nuevas técnicas de gobernanza en formas de trabajo atípicas

*Los casos de subcontratación  
y trabajo en plataformas digitales*

**Guillermo Gianibelli**

Universidad de Buenos Aires

Profesor regular de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social de la Universidad de Buenos Aires; asesor de asociaciones sindicales de la Argentina; fundador del Observatorio del Derecho Social de la Central de Trabajadores de la Argentina; miembro del comité de redacción de la Revista de Derecho Social-Latinoamérica.

## Introducción

Durante treinta años, «los 30 gloriosos» según Jean Fourastié, formas de trabajo y su regulación se amalgamaron y conformaron un régimen virtuoso. Ese extenso período, que va de la segunda posguerra a mediados de los años setenta del siglo pasado, concibió un sistema en el que el trabajo no solo importaba en tanto factor de la producción sino como pieza estructural para la integración social. Ese Estado de bienestar aseguró crecimiento, empleo y redistribución en buena parte de los países desarrollados y, en menor medida y acompañamiento, en los países periféricos. En uno u otro caso se constituyó como la fórmula institucional del desarrollo económico y social (véase Habermas, 1989; Barcellona, 1991; Luhmann, 1994, y Picó, 1990; para una base empírica también Piketty, 2014).

Tal enlace entre formas de trabajo y regulación se definió recíprocamente. A la vez se fue instituyendo como engranaje del sistema, como método funcional para sus propósitos. Aun en su matriz contradictoria, las relaciones de trabajo que le sirven de base, e incluso siendo su intervención una paulatina limitación del poder afirmado en una de las partes, la construcción resultante ha sido garantía de estabilidad y contribución a la paz<sup>1</sup>, como ya la Organización Internacional del Trabajo (OIT) lo prefiguraba.

La influencia e interacción entre características de la relación de trabajo y formas de su regulación se evidenciaba de la siguiente manera: la acción colectiva de los trabajadores, por definición, instaba a la igualdad y ello impactaba sobre la relación de trabajo que, por su inserción en amplios espacios de producción –la fábrica fordista–, no desdeñaba de cierta tendencia a la uniformidad y, con ello, retroalimentaba un círculo de regulación-uniformización-estabilización-crecimiento (véase Lipietz, 1997, pág. 21; Harvey, 2017, pág. 147).

Es decir, que la aplicación de criterios de limitación de unilateralidad en la definición de los vínculos del trabajo rompe con su propia individualización y, con ello, redefine un espacio de regulación extenso, en condiciones de igualdad colectiva y homogeneidad de prestaciones y derechos.

Los instrumentos de esa tendencia a la uniformización son, por un lado, como se indicó, la acción sindical en sus características acciones de organización, expresión del conflicto, negociación y acuerdo colectivo; y, por otro, sobre la base de un método de extensión de normas como el convenio colectivo, la legislación estatal que reproduce y replica dicha técnica de homogeneización.

Por lo tanto, si de un lado tenemos acciones normativas de sujetos colectivos y del sistema estatal que procuran un alcance extenso y en condiciones de relativa igualdad, del otro, sometido a dicha regulación, una relación de trabajo que se *siente cómoda* con dicha tendencia.

---

1. Tratado de Versalles, Cláusulas de los Tratados de Paz relativas al trabajo, parte XIII, sección primera, “Organización del Trabajo”; y la Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo (Declaración de Filadelfia), parte II.

En esa lógica, destinada a regular el trabajo en empresas propias del fordismo, el convenio colectivo sectorial se configura como un método apto para proveer de generalidad, condiciones de trabajo semejantes, estabilidad en el empleo y en las propias relaciones de trabajo. Y ello es así en tanto dichas unidades productivas se organizan de manera vertical, conteniendo en su seno los distintos segmentos de la producción como, también horizontalmente, en una economía en que el capital se concentra y la vez diversifica, con presencia en las fases de un mismo producto, como en áreas que no se relacionan de modo directo con el mismo.

El convenio colectivo de actividad, entonces, permitía regularidad en las relaciones de trabajo, previsibilidad en el costo del trabajo y estabilidad en el empleo para crecientes conjuntos de trabajadores que, a la vez, se integraban como sujetos sociales en las democracias del Estado social. En dicha tesitura, el instrumento de la legislación estatal se sitúa como impulsor y receptor de lo que acontecía en las relaciones colectivas y el sistema se beneficia, en términos económicos y sociales, de una lógica de inclusión.

El vínculo entre acción colectiva y legislación estatal también se construyó de manera virtuosa, aunque no siempre pacífica. Si por un lado los sindicatos postulan una natural proyección de mejora en las condiciones de trabajo, y ello debe alcanzar a todos los trabajadores alcanzados por su representación, el Estado no puede desentenderse de ello puesto que en su ADN está la finalidad integradora, social y políticamente. De tal forma que el sindicato asume y al sindicato se le confiere un lugar de decisión y participación en la administración del régimen económico. Pero, a la vez, las tensiones que dicha actuación determinan también son limitadas o moderadas por el régimen estatal que contiene al conjunto.

En suma, con relación a esta primera descripción, consideramos que la acción sindical, y cierta *habilitación* que el Estado le confiere, han asegurado una tendencial regulación de las relaciones de trabajo en términos de relativa homogeneidad. A la vez, el núcleo básico de esa regulación se va modelando en idénticas condiciones de igualdad y se hace funcional a un régimen económico en que la estabilidad en el empleo no solo es esencial para asegurar los derechos del trabajador sino para una economía en la que este es consumidor y soporte de su reproducción.

El empleo, a partir del denominado contrato típico: de tiempo indeterminado –hasta la jubilación se diría–, a jornada completa, en una empresa que se integra a su vez a una economía de producción, en la que la manufactura es la estrella, sindicado y con una red de protección de la seguridad social, aunque no sea la única forma de contratación o de prestación de trabajo, pasa a ser hegemónico.

Dicha hegemonía, aunque no lo sea necesariamente en términos cuantitativos, lo es en cuanto modelo de regulación y aspiración de cobertura mediante la incidencia normativa estatal, de la expansividad de la seguridad social universal, del asentamiento y predominio sindical en la definición de las relaciones de trabajo.

Por lo tanto, la regulación del trabajo en el mencionado período ha contado, centralmente, con una estructura uniforme y con dos instrumentos característicos, el convenio colectivo en el que caben todos los trabajadores en un ámbito extenso, y la legislación laboral que extiende aún más las prerrogativas de igualdad.

Si dichas claves funcionaron por los aludidos treinta años, la reestructuración del sistema a partir de mediados de los años setenta determina una reconfiguración evidente. En esta ocasión no indagaremos en las condiciones económicas o políticas que determinaron o facilitaron la reestructuración. Lo cierto es que ciertas ideas fuerza se instalaron y, en definitiva, vencieron. Desregulación, flexibilidad, individualización, acompañaron un cambio de lógica y de actuación de los Estados y una modificación de la correlación de fuerzas de modo general y en particular en el interior de las empresas y del vínculo entre trabajador y empleador.

En términos de empleo, a aquel contrato típico se le contraponen una variedad de fórmulas que erosionan especialmente la estabilidad o continuidad del trabajo. Ello en un contexto en que el pleno empleo como desiderátum ha dado paso a un desempleo estructural. Por lo tanto, de una tendencia a la semejanza pasamos a un mosaico de opciones regulativas que conforman una fragmentación creciente. La temporalidad en el empleo y la ruptura a la semejanza regulativa se van a imponer como nueva realidad del mercado de trabajo (Baglioni y Crouch, 1990, y Supiot, 1990).

El tiempo transcurrió y los mercados se alinearon con esas nuevas pautas de la relación capital-trabajo. Con ello las discusiones sobre técnicas de regulación ante la fragmentación, el rol del sindicato, el papel del Estado, en parte se opacaron ante una consolidación de relaciones productivas que desdeñaban de aquella función cumplida por el trabajo, de ese lugar que ocupaba el trabajador en el sistema de producción y en el régimen económico general.

Llegados a este punto, y a los efectos del desarrollo posterior, las alternativas que se abren parten en dos direcciones: *a)* ¿cómo volver al estado de cosas anterior, propio de regímenes políticos de democracia social, revitalizando el estatus sindical y su inserción en la definición de las condiciones de trabajo y de la economía en general?, o *b)* ¿cómo repensar fórmulas regulativas y el propio rol del sindicato frente a una realidad económica y de relaciones de poder diferentes? En tal caso, se trata de cómo adaptar los instrumentos de regulación que fueron útiles en una concepción igualitaria e inclusiva, o de cómo redimensionarlos, sustituirlos o darles prioridades o usos nuevos.

Los métodos clásicos de regulación en el sistema del Estado de bienestar, sobre los cuales aún pretendemos seguir dando la discusión, son los propios de un régimen más o menos juridificado de uso de los instrumentos normativos, con una univocidad en la que el Estado se apropia de los mismos y les establece lugar y prevalencias. En su defecto, se arbitran otras formas regulativas en las que las justificaciones o prioridades son más laxas, multiformes, de variado origen y con destinatarios también diversos. En términos estrictos,

se podría pensar en una dualidad en la que los polos de distribución regulativa van entre un *hard law* y un *soft law*, entre un único emisor de normas –el Estado nacional y en el interior de dicho ámbito– a una simultaneidad y multiplicación de fuentes, con alcance supranacional y sujetos emisores y receptores especialmente globales.

Por lo tanto, hay una dimensión clásica, a la que de modo recurrente volvemos en búsqueda de certezas; y una dimensión actual que tiene ya su recorrido y se conoce ampliamente por su afán de sustituir a los Estados nacionales o, en su caso, confinarlos a una función aplicativa de lo que fuera regulado a instancias globales. A su vez, la matriz de creación normativa no solo varía de alcance sino de naturaleza, puede serlo con cierta estatalidad, en este caso interestatalidad por su dimensión internacional. Dicho origen puede ser reemplazado por una definición unilateral de *obligaciones*, sea por los propios sujetos económicos, ahora de alcance global, o mediado por organizaciones en las que estos, *per se* o por intermedio de los Estados ahora a su servicio, reconfiguran la juridicidad global con vínculos difusos y protecciones con fines nuevos.

En suma, se trata de los instrumentos jurídicos con capacidad de regulación en el interior de un Estado, de un debilitamiento de la juridicidad local reemplazada por fórmulas, escala y funciones propios de una gobernanza global. Con dichos extremos debemos pensar, de nuevo, la regulación y la función que le cabe en un sistema de derechos propio de la democracia social.

A la vez, para poner en foco dos supuestos característicos de cómo funciona la economía y el empleo en la actualidad, y de cómo entonces pensar la regulación a partir de ello, nos centraremos en dos aspectos: el trabajo en régimen de subcontratación, o la llamada descentralización productiva; y el trabajo en plataformas digitales, o la llamada economía colaborativa. Ambos supuestos pueden resultar útiles por algunas razones: porque tienen una consolidación, la subcontratación como rasgo propio de la economía y la organización del trabajo; o porque se presenta como una novedad, que se vale de la innovación tecnológica digital como marca de futuro, el trabajo en plataformas (Ervida Uriarte y Colotuzzo, 2009; Celis Ospina, 2012; Ervida Uriarte y Orsatti, 2011; Basualdo y Morales, 2014; Parlamento Europeo, 2017; Berg, 2016; Ginès i Fabrellas, 2018, y Todoli-Signes, 2017, entre otros).

Ambos casos se pueden presentar como estrategias del capital, en sus formas organizativas propias o en su debate respecto del trabajo y sus formas de contestación sindical, y a la vez como retos para la organización colectiva, tanto en sus fórmulas organizativas como en los instrumentos para su regulación.

Por lo tanto, así como fuera hegemónico en su día el contrato de trabajo típico, y cuanto en ello tuvo de incidencia la acción sindical y política, configurando un sistema económico en que aquel era una pieza significativa, la misma intencionalidad política puede verse en la plasmación de un régimen en que los vínculos de empleo son segmentados, mediados, externalizados o directamente negados. Frente a dicha consumación política y excusa económica habrá que

disponer de una estrategia sindical que la contrarreste, en un afán invariable de reconfigurar empleos semejantes con colectivos unificados, con derechos y participación sindical.

El cómo y el dónde de dicha estrategia se definen con relación a los sujetos (empleador directo o mediado), los ámbitos (negociación por empresa o por actividad), y los instrumentos (norma estatal, convenio sectorial o norma internacional, convenio marco global). Espacios que se superponen (economía nacional o global) e instituciones que se solapan (Estado nación, organizaciones supranacionales, gobernanza global) (Sassen, 2010).

Por lo tanto, y en este orden, desarrollaremos una somera descripción de los nuevos fenómenos de organización del trabajo, puntualmente los mencionados regímenes de subcontratación y de trabajo en plataformas digitales, para luego referirlos a las técnicas de regulación para afrontarlos, proponiendo algunos ejemplos o experiencias recientes que dan cuenta de una estrategia sindical que se les corresponde, concluyendo con algunas líneas de discusión posibles que resitúan la acción sindical en uso de los instrumentos clásicos, de manera renovada, junto con la necesaria dimensión global y con una misma finalidad de protección, igualación y derechos.

### **Nuevas –y no tan nuevas– formas de organización del trabajo**

Consideraremos a la organización del trabajo como el diseño y distribución del factor trabajo en términos de su vinculación con el capital a partir del tipo de empresa, de economía, de las condiciones en que se presta y cómo se lo retribuye.

El trabajo puede vincularse de manera directa con aquel para quien se lo presta, la empresa puede aglutinar la totalidad de las tareas destinadas a elaborar el producto, en una economía de producción, destinada al mercado interno o a la exportación, en condiciones de estabilidad, permanencia, cobertura de un convenio colectivo y de la seguridad social. Dicha forma de organización del trabajo es característica del fordismo (Coriat, 1991 y 1992).

También el trabajo puede ser contratado por terceros, para ser destinado en sucesivas instancias de intermediación a un destinatario final que organiza toda la producción. En este caso, su valorización no necesariamente se realiza dentro de la economía nacional. De este modo las fases del conjunto, y por consiguiente las condiciones en que se presta el trabajo, se escinden del lugar en que se cumplen, por cuanto se integran a un proceso más amplio, incluso global. En tal sentido la funcionalidad del salario o la participación sindical en su definición, en una escala de integración vertical o nacional se desdibuja en aras de una consideración por segmentos diferenciados o condicionados a una estrategia global de acumulación.

La externalización de la producción –o de la comercialización–, en consecuencia, procura una diferenciación de condiciones de trabajo a partir de una fragmentación y diferenciación de titulares directos que se interponen respecto de los indirectos. La valorización de dicha cadena no responde entonces a los sujetos intermediarios sino a los destinatarios finales. La organización del trabajo parecería disponerse como un diseño interno de la empresa que puede actuar como empleadora y, sin embargo, se desplaza a un sujeto externo que la organiza realmente, y a cuyos intereses se predispone el conjunto (CEPAL y OIT, 2016; y OIT, 2016).

Conocidos son, por cierto, los efectos que la descentralización determina en el interior del conjunto que la conforma, a escala nacional o global, en términos de fragmentación, desigualdad, inseguridad del vínculo y responsable de la contratación y, muy especialmente, al momento de definir la representación sindical y la regulación colectiva de las relaciones de trabajo.

A la vez, la organización del trabajo puede distribuirse de la forma más atomística posible, difuminada en un vínculo digital que define el cómo, el cuándo y *quantum* de la prestación en condiciones de flujo variable e instantáneamente resuelto según la demanda que la plataforma –forma eufemística de encubrir a quien dispone esa forma de organización del trabajo y ese conjunto– centraliza y distribuye.

Podría suponerse que esta es una nueva forma de organización del trabajo, como lo fuera en su momento la descentralización o externalización. Sin embargo, como veremos, más allá del novedoso sistema digital de vinculación y determinación de los flujos de la contratación, en realidad encontraremos los más viejos métodos de contratación a destajo y la misma estrategia de segmentación, ahora a escala finalmente individual, que la subcontratación inauguró.

A continuación examinaremos algunas técnicas de regulación de ambas formas de organización del trabajo. En primer lugar las que denominamos clásicas o precisamente por ello insuficientes, y luego algunas formulaciones que consideran estas realidades dentro de un conjunto de condiciones con que se desenvuelve la economía y por ello requieren de instrumentos adecuados, novedosos o adaptados.

## Técnicas de regulación

La historia del trabajo, en el régimen capitalista, puede leerse como una secuencia en la que aquel trata de liberarse de la coacción propia de una relación desigual con el establecimiento de fuerzas que se imponen a la voluntad de los sujetos que la conforman. Estos condicionantes externos, también históricamente, han sido la representación y acción colectiva y la legislación de fuente estatal.

La restricción a la autonomía del trabajador lo emancipa de la unilateralidad que supone el poder contractual del empleador. Mediante la regulación



colectiva o estatal se le amplía su margen de libertad, bloqueado por la necesidad del trabajo como excluyente fuente de ingresos.

Las normas externas han constituido la tupida red de contención y derechos que, como señalábamos al comienzo, proveyeron cuotas crecientes de igualdad y protección. Ese «capitalismo embridado» (Harvey, 2015) constituyó un sistema de garantías de bienestar y desarrollo en el que el sindicato, sea por su involucramiento en las negociaciones con la empresa o en la actividad, sea por su condición de interlocutor político, equilibró las relaciones sociales. La «invención de lo colectivo», como refiriera Supiot (1996), permitió compatibilizar las exigencias de la economía capitalista, que negaba la condición de libertad que se reconocía a todo sujeto en una sociedad democrática, con las exigencias de igualdad y acceso a los bienes económicos que el Estado de bienestar prometía.

Por lo tanto, por medio de los instrumentos señalados, consistentes en una regulación que se impone a la relación individual de trabajo: la norma colectiva resultante de la acción sindical, y la norma estatal difusora de generalidad e igualdad, se estructuró el funcionamiento de las relaciones de trabajo de manera tópica durante varias décadas.

Esa forma de regulación requiere, para ser eficaz, de ciertas condiciones de regularidad, continuidad y autenticidad. En efecto, a falta de una referencia genuina de los sujetos que componen la relación, en particular del que organiza y retiene la prestación, la acción colectiva y la predefinición de los vínculos sobre los que se aplica la legislación de protección fracasan. Dicho de otro modo, lo que regla el contenido de derechos de la relación de trabajo se dirige, como vehículo de igualdad, a un destinatario que se supone contraparte de la relación, que se asume como tal y se sirve a la vez de dicha situación para facilitar el devenir de las relaciones de producción.

Sin embargo, cuando dicho titular de la relación de trabajo huye, se encubre o se mediatiza, los instrumentos indicados pierden potencia igualadora, eficacia normativa y, finalmente, sentido en la regulación. ¿Cómo atribuir titularidad, en derechos y obligaciones, a quien existe de la misma? ¿De qué manera exigir condiciones uniformes cuando el mosaico de empleadores sustituye a una única referencia organizativa del conjunto? ¿Qué sujeto sindical puede arbitrar en esta diversidad y con qué instrumentos? Todos estos son interrogantes que requieren, aun desde las técnicas clásicas de regulación, ser perfilados de otra manera, aplicando otros modos u otras prácticas.

En primer lugar, y tratándose de formas de organización del trabajo que se descubren o potencian a la par del proceso histórico de la globalización económica, es preciso incardinar algunas de las técnicas que se proponen en dicho marco.

Podría suponerse que la globalización, aunque se trata de un fenómeno antiguo pero que se desenvuelve con aquel carácter hegemónico a finales del siglo xx y continúa con similar efecto en lo que va del presente siglo, por su propio contexto y las fuerzas que lo dirigen carece de regulación. El mercado,

en tal caso, mecanismo de autorregulación, sería el que define los términos del intercambio. No es así. Ni el mercado es la única fuente de regulación, ni esa regulación proviene únicamente de los agentes que lo conforman (Polanyi, 1992).

A la par de la regulación económica de la globalización, en la que los agentes que la conforman establecen fórmulas coactivas de variada exigibilidad –la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Fondo Monetario Internacional (FMI), entidades supranacionales, tratados bilaterales o multilaterales, etc.– existe una regulación en derechos que podemos denominar de modo genérico como el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, proveniente de sistemas regionales o universales, que lo dotan de un mínimo de regulación que también alcanza a dicha esfera económica. En este sentido el más clásico, y más universal, en materia de relaciones de trabajo proviene de la OIT. Más allá de las discusiones sobre la eficacia, exigibilidad y extensión normativa, lo cierto es que, con sus cien años, la OIT se ha configurado como un sistema de derechos real y universalmente vigente.

A su vez, para que un régimen normativo adquiera efectividad debe ir acompañado de instituciones que verifiquen su cumplimiento. Así como las normas de la globalización económica tienen sus ámbitos de reclamación –la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones del Grupo Banco Mundial (CIADI), prórrogas de jurisdicción a favor de países centrales, etc.–, la globalización de los derechos también ha constituido sus propios sistemas de garantía. Son característicos en tal sentido los tribunales de ámbito regional –la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA), el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)– pero, de nuevo, en materia de derechos del trabajo la OIT, de larga data, ha construido un mecanismo particular consistente con su tripartismo y con el apoyo de órganos técnicos definiendo los alcances de las obligaciones de las normas internacionales del trabajo y puesto en evidencia sus violaciones por parte de los Estados, en tanto obligados primarios para exigir a su vez su vigencia respecto de los destinatarios finales.

De este modo los métodos clásicos de regulación, afincados en los sistemas nacionales, son trascendidos por una regulación de carácter supranacional, con instrumentos en constante revisión y con una interpretación común que los uniformiza en su aplicación (Rodotà, 2012).

A la par de los ordenamientos jurídicos de naturaleza pública, se verifica una coexistencia y yuxtaposición con otros órdenes derivados de la fragmentación y la internacionalización, en una suerte de «policentralidad» (Arnaud, 1981).

Dos fórmulas novedosas marcan esta tendencia. Por un lado, el más reciente Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (MLC), que supera cierta limitación de eficacia propia del sistema de derechos de la OIT, al combinar los métodos de control de dicha Organización con la exigibilidad directa por

parte de los Estados. Por otro, de similar alcance universal, la exigibilidad de los pactos internacionales de Naciones Unidas mediante un sistema que establece parámetros de interpretación y eficacia por medio de sus observaciones generales, que luego devienen guía para otros tribunales.

En todos los casos, la actuación del sujeto sindical también está sujeta a variaciones. Su radicación a escala nacional se reconfigura en un ejercicio de representación, denuncia y presencia a escala supranacional. Buena parte de la exigibilidad de las normas internacionales sucede por la reclamación que en tal sentido hacen los sindicatos, muchas veces mediante sus centrales nacionales ahora en sede internacional y, a la vez, por su participación en la definición de las normas. En este último caso la creciente negociación colectiva transnacional resulta un método característico de cómo los sindicatos nacionales han transferido representación a sujetos internacionales –las federaciones sindicales internacionales– y estos han redefinido el alcance de las obligaciones de la natural contraparte –las empresas multinacionales–, inicialmente de modo muy genérico e indeterminado y luego, de modo paulatino, con regulaciones que atienden a los problemas más característicos del estado actual de las relaciones de trabajo, con proyecciones al interior y al exterior de los Estados.

En suma, a una globalización que se pretendía despojada de normas o que se autorregulaba para exigir cumplimiento de sus propios postulados se contraponen una gobernanza fundada en organizaciones e instrumentos ya conocidos algunos, y otros más novedosos y acordes a la nueva realidad, que condicionan, compiten o delimitan el afán desregulador con que se pretende conducir el capitalismo global.

Sobre la descripción precedente, que conjuga técnicas clásicas con otras más actuales, examinemos las formas de organización del trabajo que hemos definido como estructurales en este momento del desarrollo capitalista y su regulación.

En primer lugar, si se trata de su aplicación normativa, lo que requiere cualquier instrumento jurídico es encontrar un destinatario, un sujeto al que se obliga. Aquí radica la primera dificultad que en principio se verifica en los fenómenos de tercerización.

La subcontratación o descentralización es, por definición, una forma de elusión del sujeto. En efecto, partimos de la constatación de que es una forma de organizar el trabajo por la que un empresario desprende actividad propia para que la realicen terceras empresas. Sin embargo, el otrora titular de la organización, que reunía ese carácter de modo real y también formal, ahora lo sigue haciendo realmente, como detentador y comando de las fases del negocio, pero ya no de manera formal puesto que se ha sustituido con otras empresas que asumen la titularidad de las relaciones de trabajo en cada una de las fases.

En el trabajo en plataformas digitales la elusión del sujeto es aún más destacada. Si en la tercerización se mediatiza, con intermediación de otros sujetos empresarios, en la economía colaborativa ya no es posible hallar un contratante de fuerza de trabajo. La plataforma es un soporte virtual, una simulación del

mercado que vincula oferta y demanda de trabajo, pero este se presta a favor de una contraparte espontánea, efímera, difusa e indiferenciada. El mecanismo elusivo se perfecciona cuando el trabajador se convierte en emprendedor, el trabajo dependiente en autónomo, y el tomador en contratante de un objeto: el encargo o encomienda se convierte en una pizza, un medicamento, un atado de cigarrillos.

Por lo tanto, si la estrategia del capital es elusiva, difuminadora del sujeto, la contraestrategia del sindicato o del sistema de aplicación normativa debe ser captar la realidad productiva, organizativa y de determinación de la renta allí donde se decide la fragmentación o la invisibilización de los sujetos.

En el primer caso, relativo a la tercerización, veremos distintos métodos que parten de dicha circunstancia y se constituyen en formas de reconfiguración del colectivo fragmentado, al menos con una extensión normativa en clave de uniformización. En el segundo, referido a la economía colaborativa, se trata de penetrar en la realidad determinante de los flujos de la contratación y, de nuevo, situar el lugar del comando, de la definición de los intercambios y de la valorización del trabajo.

En ambos casos las técnicas clásicas de regulación nos conducen a la discusión sobre el también clásico tema de la relación de dependencia. El haz de indicios (véase el párrafo 13 de la parte II de la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198)) que la realidad provee se contrapone con la más depurada estrategia que sitúa a un empleador que no es tal, o que lo es solo relativamente, o a una realidad virtual que pretende no tener personalidad formal. Las reglas de la dependencia, en su configuración jurídica, resultan en ambos casos un tanto desajustadas sobre todo cuando los intérpretes judiciales lo hacen de un modo atemporal. Si bien un adecuado uso y una racionalidad fundada en lo real permite descubrir la verdadera trama, dirigir la atención a los verdaderos sujetos titulares, lo cierto es que por lo general se resuelve en un juicio de responsabilidad que, a lo sumo, atribuye esta de modo extendido –solidario, en términos jurídicos– pero que no repone en términos de poder y de igualdad de condiciones una práctica previa que consumó su estrategia.

Por lo tanto, hay que indagar formas más oportunas, más exigentes de manera contemporánea al momento en que se verifica la fragmentación o elusión de sujeto, es decir, técnicas *ex ante* (ya desarrollado en Gianibelli, 2014). De tal forma, la discusión jurídica posterior, tardía y generalmente materializable a lo sumo en una monetización de consecuencias, se difiere sin que la discusión real de la distribución de poder y derechos sucumba. Para ello el sujeto sindical debe erigirse en instrumento ineludible de reconducción del poder fragmentado o difuminado ahora unificando fases, procesos o pedidos, allí donde ellos se determinan, se organizan o se distribuyen.

En el apartado siguiente nos referiremos a algunas respuestas sindicales dadas a estas manifestaciones de la organización productiva. Ahora propondremos algunas líneas de investigación que pueden servir para pensar técnicas

de regulación que contemplen un uso apropiado de las reglas legales a la par de una potenciación de los medios sindicales. En todos los casos, aun con señales evidentes de debilidad y dificultades de adaptación a un mundo cambiante, el sindicato y el movimiento sindical internacional siguen siendo la principal apuesta de reformulación y contención de un régimen de acumulación, de extensión global, que ha rebasado los límites nacionales y, con ello, la histórica articulación de la acción colectiva en un contexto de reparto de renta.

Con relación a los procesos de descentralización, si como se ha señalado se caracterizan por la multiplicación de sujetos empresariales allí donde se encontraba solo uno, y siendo que esta sustitución no necesariamente supone una alteración de las condiciones de ejercicio del poder de decisión, organización y despliegue de los factores de la producción, las que permanecen en quien continúa como centro del comando, habrá que perfeccionar reglas que contemplen esa permanencia. Ello no requiere de una regulación exclusiva de la prohibición de este tipo de organización empresarial sino que basta con disponer de una previsión regulatoria que defina el contexto, distribuya responsabilidades y configure el conjunto de derechos que resultarán aplicables al todo. Se trata solo de reagrupar lo que la decisión empresarial ha dispersado. En la larga e insustituible lucha entre el capital que afanosamente escapa a las reglas y el trabajo que procura fijarlas –contienda que se origina desde las primeras normas del trabajo–, se trataría de un recurso de aplicación de reglas basado en la igualdad de condiciones mínimas de modo imperativo.

Esta técnica, basada en la exigibilidad de normas estatales o colectivas, utilizada en algunos sistemas como extensión de su aplicación, es decir como abarcando a más sujetos que los que inicialmente prevé, es propia del carácter expansivo del convenio colectivo sectorial, el que determina efectos normativos más allá de los sujetos que lo pactaron. De tal modo se produce una uniformización de las condiciones de trabajo, que capta la organización en proceso, independiente de cada sujeto empleador que forma parte del mismo, y se reconstituye la capacidad de representación del sindicato que lo hace con relación al todo<sup>2</sup>.

De modo semejante se observa en relación con el trabajo en plataformas: aquí sucede no solo que el detentador del poder de contratación y determinación de condiciones se diluye entre más sujetos, sino que directamente parece no existir. ¿Quién contrata el trabajo? ¿El cliente que hace el pedido?, ¿la empresa que provee el producto transportado?, ¿el pasajero de Uber o Cabify? La dilución a que predispone el sistema parece no registrar más que la relación aparente entre un trabajador –autónomo se argumentará– y un contratante. Sin embargo, la relación real, en términos de la valorización de ese trabajo, está referida a quien dispone, organiza y apropia, en términos de renta, dicho trabajo. Allí donde reside la toma de decisión centralizada del conjunto, donde se

---

2. El alcance normativo (*erga omnes*) del convenio colectivo dependerá de los sistemas estatales de negociación colectiva (véase Giugni, 2004).

organiza y distribuye el trabajo, donde se define la adjudicación de la ganancia y el salario, allí es donde tiene que establecerse una cierta titularidad, al menos para responder con un soporte de reglas, de carácter general e imperativo, que contemple un piso mínimo de derechos más allá de la titularidad formal de la contratación.

De este modo, sin necesidad de entrar en la discusión sobre la relación de dependencia, sobre la existencia de un contrato de trabajo, sobre quienes resultan ser empleador y trabajador, de nuevo, disponiendo un marco imperativo de reglas, en términos de norma mínima estatal o de extensión de un convenio colectivo que regule la totalidad de relaciones en el interior de ese proceso de organización del trabajo, la finalidad de regular la desigualdad estará encaminada.

Por lo tanto, como técnicas de regulación de la fragmentación, por medio de la descentralización, de la deslaboralización, o de la *uberización*, se propone reconducir dichos procesos dispuestos por una organización bien definida del capital con una similar organización del trabajo que sea reflejo de aquella.

No escapa a esta reflexión la circunstancia que dichos procesos se fijan a una escala mayor que los países, y de esta forma tienden a desarrollar su función de manera global. Las cadenas de producción son, por su naturaleza, de alcance internacional y se encuentran dominadas por empresas multinacionales que reparten eslabones a sus propias subsidiarias locales y a un sinnúmero de empresas que quedan dentro de una red de vínculos contractuales mercantiles. Las plataformas, por su parte, tienen idéntica capacidad de extensión planetaria: con un único soporte distribuyen el trabajo allí donde existe un cliente conectado a la misma. Por lo tanto, a las técnicas más afines a los sistemas jurídicos nacionales, como la consideración del conjunto y la imperatividad normativa que hemos indicado previamente, se agregan ahora aquellas que debieran integrarse a una gobernanza global que también contemple este alcance.

Para ello las dos fórmulas ya indicadas: la internacionalización de los derechos y la negociación colectiva transnacional parecerían resultar apropiadas. En el primer caso si bien el sistema internacional de los derechos humanos establece principios básicos de dignidad que debieran ser de aplicación obligatoria en todos los Estados, y las normas internacionales del trabajo procuran un piso mínimo de derechos en materia esencialmente laboral, también de alcance general, en ninguno de los dos supuestos se permite dar una respuesta eficiente a la disparidad de condiciones de trabajo, en gran medida determinantes del *dumping* social denunciado repetidas veces.

Es preciso acudir, entonces, a formas más agudas de intervención. En la OIT se han dado discusiones en tal sentido; en 2006, por ejemplo, cuando se tuvo oportunidad de discutir un proyecto de convenio sobre la tercerización del trabajo (OIT, 1998), esta posibilidad finalmente cedió frente a una mera recomendación sobre la relación de trabajo. Allí quedaron plasmados los alcances del debate: de un convenio internacional a una recomendación, de una

consideración que responde a la realidad organizativa del trabajo a una técnica propia de la configuración jurídica de la dependencia. A pesar de esa fallida intervención normativa, con posterioridad, la OIT ha continuado debatiendo formas de alcance real a las condiciones en que se presta el trabajo, sobre todo a escala internacional. El Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (MLC), al que ya hemos aludido, es una inteligente respuesta que contempla la realidad de la organización del trabajo en el mar y asume que lo formal (banderas de conveniencia) encubre lo que de hecho sucede en las decisiones del capital, en este caso del transporte de manera directa pero con efectos notorios, y de manera indirecta, en el costo final de las mercaderías, para abaratar el costo del trabajo que impactaría, en definitiva, en aquel.

De similar modo, en relación con las normas aplicables a las empresas multinacionales, advirtiendo con ello el rol preponderante que dichas empresas han adquirido en la economía global, mediante la *Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social* (OIT, 2017), y dando cuenta del característico modo de producción, a partir de los *Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para «proteger, respetar y remediar»* (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ACNUDH, 2011).

Por lo tanto, se evidencia la preocupación internacional, en especial en la OIT, para dar una respuesta normativa a los fenómenos de la descentralización y de la economía colaborativa. Son técnicas de gobernanza que requieren en lo fundamental de la acción de los sindicatos –nacional o internacionalmente agrupados–, para denunciar incumplimientos, abusos o, en particular, intentar restablecer equilibrios que otrora garantizaban los Estados de bienestar nacionales y ahora no encuentran sustituto en un Estado global signado por el aprovechamiento del cambio de espacio de regulación, y de las dificultades de conformar un sujeto sindical global que tenga la autoridad y función que supo tener el sindicalismo nacional.

Sin embargo, primero a tientos y luego de manera más decidida, al inicio con escasas declaraciones de modo genérico y paulatinamente con reglas más precisas, en ambos casos todavía con discusiones sobre sus modos de exigibilidad, la negociación colectiva transnacional ha venido a ocupar un lugar dominado por la única decisión del capital sobre los procesos productivos globales y, con cierta lentitud propia de un método novedoso, comenzando a disputar relaciones de poder en dicho espacio (Gianibelli, 2010).

En lo que aquí se refiere, ya existen antecedentes de acuerdos marco internacionales que tratan los procesos de descentralización productiva, estableciéndose un marco de cierta homogeneización en relación con los distintos eslabones de la cadena global. Son todavía muy genéricos, pero aquí se destacan dos cosas: una, la técnica de replicar la organización del capital con similar organización del trabajo –empresas multinacionales, federaciones sindicales internacionales–; la otra, el comienzo de conformación de un sujeto

sindical que resulte hábil para la globalización, aun con todas las dificultades y peripecias que ello conlleva (Ales y otros, 2006; Gianibelli y Orsatti, 2018, y Orsatti, 2018).

Los ejemplos de la negociación transnacional existente dan cuenta de este alcance de la contractualidad de manera diversa.

- a) Cadenas de valor en alguna de sus formas
  - IndustriALL Global Union: PSA, Schibo, Electrolux;
- b) Proveedores y contratistas/subcontratistas
  - IndustriALL: Siemens, Thyssen, ZF, Daimler Chrysler (Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas, FITIM), EADS (FITIM), Prym (FITIM), Merloni/Indesit (FITIM), SKF (FITIM), Bosch (FITIM), Swam (FITIM), Electrolux (FITIM), Codesa Gea (FITIM), Grupo Suez (Federación Internacional de Sindicatos de la Química, Energía, Minas e Industrias Diversas, ICEM);
  - Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (ICM): Scham-Stabilo;
  - UNI Global Union: Carrefour, Telefonica, Elanders;
  - Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA): Danone;
- c) Licenciarios y contratistas/subcontratistas
  - IndustriALL: Statoil (ICEM), Lukoil (ICEM);
- d) Tercerización
  - IndustriALL: SCA;
  - UNI Global Union: Danske Bank;
- e) Fábricas/talleres externos, proveedores y subcontratistas
  - IndustriALL: Inditex (Federación Sindical Internacional del Textil, la Confección y el Cuero, FITTVC);
- f) Abastecedores
  - ICM: Ikea;
- g) Vendedores o proveedores
  - UNI Global Union: Quebec;
- h) Socios comerciales/contractuales /de negocios
  - IndustriALL: Leoni (FITIM), Reinmetal (FITIM);
  - ICM: Hotchief;
  - UNI Global Union: Umicore, Röchling;
- i) Redes de distribución, asociados industriales, proveedores, y subcontratistas
  - IndustriALL: Volkswagen (FITIM).

En materia de economía colaborativa está todavía ausente una discusión global de condiciones de trabajo, sin embargo reglas propias del mercado o de



la competencia han sido fórmulas utilizadas para contrarrestar la opacidad de las plataformas o su intento de actividad sin reglas<sup>3</sup>.

De este modo, se completa la gobernanza a partir de normas internacionales con una acción sindical proyectada a los procesos de organización del trabajo, con la elaboración de técnicas que respondan a dicha nueva realidad y con la construcción subjetiva de una respuesta sindical más afín a dicha estrategia del capital transnacional.

Algunas experiencias sindicales que relatamos en el apartado siguiente pueden ser de utilidad para explicitar acciones eficaces en tal sentido.

### Experiencias sindicales

Solo a modo de un abanico de ejemplos enunciamos a continuación algunas experiencias sindicales que tienen en común el haber advertido que la contestación a los procesos de difuminación del empleador, de elusión del real detentador del poder de disposición sobre la mano de obra se debe dar allí donde se produce la operación de opacidad, expandiendo el alcance de regulación al conjunto y replicando la organización del capital con la del trabajo y su representación colectiva.

Si la parcelación de actividades de la tercerización repercute decididamente en las representaciones sindicales afinadas ya sea en ámbitos extensos como el de la actividad o reducidos como el de la empresa, en ambos casos desajustadas de los procesos de tercerización, la única forma de consolidar una acción sindical que reúna a los trabajadores de las distintas empresas de la red debería consistir en la creación de instancias de representación unitaria, sea por la constitución de comités intersindicales, comités de delegados o comisiones internas por establecimiento o lugar de trabajo, coordinación de comisiones internas de distintas empresas relacionadas, etc. No obstante, debería tenerse presente que en muchos casos la presencia sindical en las empresas tercerizadas es débil o inexistente, lo que lleva a que en algunas circunstancias la representación en la empresa principal deba asumir la misma responsabilidad y defensa de los trabajadores de las empresas contratistas<sup>4</sup>.

---

3. Resoluciones como el California Labor Commissioner, que en junio de 2015 determinó la existencia de una relación de trabajo entre un conductor de Uber y dicha empresa; o de la Agencia Federal de Ingresos Públicos (AFIP) de la Argentina, que en 2019 determinó la deuda impositiva por los conductores de esa empresa, también considerándolos trabajadores en relación de dependencia; o del London Employment Tribunal (caso *Aslam v. Uber*, de 28 de octubre de 2016), señalando que «the notion that Uber in London is a mosaic of 30.000 small businesses linked by a common platform it to our minds faintly ridiculous».

4. Como ha sucedido con relación a la Asociación Gremial de Trabajadores del Subte y el Premetro de la ciudad de Buenos Aires (AGTSyP - Metrodelegados) respecto de las empresas tercerizadas en dicho servicio público concesionado.

Concomitante con lo anterior, a la representación en los lugares de trabajo debe adicionarse una postulación de unidades de negociación colectiva que reunifiquen la descentralización<sup>5</sup>. Ello lleva a modificaciones –no tanto del sistema legal pero sí de la cultura de la negociación– relativas de modo específico a los sujetos negociales. Del lado sindical bastaría con una suerte de reproducción de las instancias de coordinación propuestas en el punto anterior, para lo que habría que adecuar especialmente la cuestión relativa a la conformación de la voluntad negociadora. Del lado empresarial debería estar presente la representación de la empresa principal –exigible para que tenga razonabilidad y viabilidad la negociación– y de las distintas empresas relacionadas con aquella.

Con alcance global, los ya mencionados acuerdos marco internacionales han supuesto una herramienta que contempla el trabajo en cadenas o la tercerización internacional del trabajo con un dispositivo de contestación de carácter colectivo.

Con relación al trabajo en plataforma, también en la Argentina se ha conformado el primer sindicato de trabajadores de plataformas (Asociación Personal de Plataformas, APP)<sup>6</sup> que procura constituirse en un instrumento de agremiación de los trabajadores repartidores o conductores y que interpela a la empresa que administra la plataforma sea en calidad de empleador, sea en tanto detentadora del poder de contratación y decisión sobre las condiciones de trabajo de los mismos.

En Dinamarca se ha acordado el primer convenio colectivo de trabajo para los trabajadores de limpieza de viviendas particulares vinculados con la plataforma Hilfr, por el que a partir de una determinada cantidad de horas de trabajo dejan de ser trabajadores autónomos para pasar a ser trabajadores dependientes, con salario mínimo, protección contra la eliminación de la plataforma, cotización para prestaciones de jubilación, enfermedad, etc.

Por lo demás, en numerosos países la discusión se ha centrado en la consideración de trabajador y las responsabilidades emergentes para quien sea atribuido el carácter de empleador o las obligaciones de funcionamiento, tributación o inscripción.

En materia de acción sindical, en fecha reciente se ha verificado una contestación a Uber en las dos principales ciudades españolas, Madrid y Barcelona. Más allá de las características del sujeto colectivo que las llevaba adelante, en

5. Ejemplo reciente de esta forma de cohesión *negocial* con sujetos múltiples, en la Argentina, es la negociación del Complejo aceitero portuario de San Lorenzo (provincia de Santa Fe), con acuerdos suscritos en 2011 y 2012. Otras formas con que la negociación colectiva ha venido tratando la tercerización van desde la prohibición en algunas actividades propias del sector (trabajadores papeleros, CCT 1113/10E; trabajadores cerveceros, CCT 575/10; trabajadores químicos, CCT 1235/12E); extensión de cláusulas del CCT de actividad a las tercerizadas (televisión, CCT 1109/10E y CCT 1222/11E; electricidad, CCT 1174/11); o exclusión de los trabajadores tercerizados de la aplicación del convenio (juegos de azar, CCT 1084/10E; electricidad, CCT 1083/10E; pasteleros, CCT 1238/11E).

6. Constituido en 2018 y en trámite administrativo de reconocimiento.

muchos casos coincidente con el carácter de *autónomos* que se les imputa a los trabajadores de Uber, lo cierto es que, al menos en Barcelona, el resultado fue una regulación de dicha plataforma en relación con la forma, alcance y tiempo de la prestación del viaje.

Con todo, lo que comienza a vislumbrarse es una refutación en los lugares en que se residencia el poder de contratación real. Y, con ello, una más apropiada construcción de poder sindical.

## Algunas conclusiones

Las líneas precedentes han tenido como finalidad presentar un estado de situación de la organización productiva, tanto en el interior de los Estados como en su proyección global, que puede sintetizarse en una diversidad de condiciones de trabajo, en un mosaico de empresas que facilitan esa disparidad, en una fragmentación que desestructura a su vez a la contraparte sindical.

Si la acción sindical, históricamente ha procurado la negociación colectiva de las condiciones de trabajo, y con ello la homogeneización de derechos, tanto la descentralización, que segmenta en actividades múltiples, lo que confluye a un único propósito económico, como el trabajo en plataformas que disemina sujetos de manera individual y les desconoce hasta su mínima condición de trabajadores, han puesto en crisis los mecanismos tradicionales de regulación.

La estrategia que supone dichas formas de organización del trabajo, más allá de otras que puedan sugerirse, se dirige de modo muy concreto a la desarticulación de los sujetos predisuestos como contraparte sindical y con ello a una desagregación de intereses, evidentemente colectivos, en un magma de unidades de producción de escasa viabilidad de no ser por su relacionamiento con la principal referencia y de tal modo en un intento de desajuste de la representación colectiva.

Por lo tanto, una vez más, en el campo sindical está la respuesta. La capacidad de reapropiar unidades extensas en la acción sindical de contestación a la organización que fragmenta, la construcción de un sujeto, estructural o contingente, que articule y dirija su acción al titular real de la organización, se proponen como salidas al laberinto.

En ello también se definen las formas organizativas del sindicato<sup>7</sup> y muy especialmente las respuestas normativas esperables. En este sentido la recuperación del concepto de unidad de negociación extensa, que en ciertos sistemas se condensa en el convenio colectivo de actividad o sectorial ha sido siempre una respuesta eficiente. En la creciente diversidad de actividades, forzadas o reales, con que cada vez menos empresas definen su actividad en orden a la concentración económica actual, la idea del convenio sectorial pasa a ser menos

---

7. Véase en tal sentido el proceso de discusión en el sindicalismo americano (Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas, CSA), denominado de autorreforma.

dependiente de una noción unívoca de actividad, muy variable además por la innovación tecnológica, y más referida a las condiciones de apropiación de la fuerza de trabajo, más ligada a las redes del intercambio general y menos a la relación directa con un determinado empleador, más referida, en definitiva, a los lugares en que se residencia el poder de contratación del universo económico en su conjunto.

En los casos de las empresas multinacionales, tanto en su presencia local como global, resulta más preciso para dirigir esa decisión normativa el determinar el espacio en que se desenvuelve. La empresa multinacional fija marcos de contratación, predispone otros, determina costos y ganancias, elude pero regla condiciones de trabajo y, finalmente, valoriza de modo sustantivo el capital conforme ese entramado y ese espacio ampliado, la organización sindical y la contestación normativa requieren de esa réplica y ese reflejo estructural.

Pero dicha contraparte empresaria no necesariamente es la única forma de descentralizar o de organizar el trabajo como proceso de unidades diversas. En definitiva dicha forma de organización del trabajo responde a una forma de organización de la empresa. Por lo tanto, como enseñara Gaetano Vardaro (1989), no se trata de un grupo de empresas sino de considerar a la empresa como grupo. Grupo económico y, con ello, atribución de titularidad al mismo.

Por último, además de las respuestas sindicales, cabe interpelar a los Estados nacionales, en quienes está la capacidad de regulación tanto en materia laboral como respecto del desarrollo de actividades por empresas fantasmas, como forma de eludir a la vez su responsabilidad en aquel carácter. No obstante, la reducida capacidad de dichos Estados lleva, también en este aspecto, a la necesaria mirada global, a la exigencia de establecer marcos regulativos transnacionales, a integrar la negociación colectiva transnacional en el sistema de fuentes del derecho internacional del trabajo y, en definitiva, a reformular el sistema de gobernanza global con nuevas técnicas y nuevos instrumentos que reflejen la estructura del capital y dispongan una correspondiente respuesta regulativa.

En tal sentido, el reciente informe *Trabajar para un futuro más prometedor*, elaborado por la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la OIT (2019) ha propuesto una revitalización de las instituciones que lo regulan y con relación a los nuevos trabajos vinculados con plataformas no solo se dirige en lo específico a las organizaciones de trabajadores y empleadores advirtiendo sobre la necesidad de robustecer su legitimidad y representatividad para alcanzar a dichos colectivos, sino que postula un sistema de gobernanza internacional de las plataformas digitales que exija el respeto de derechos y protecciones mínimas.

Lenta, pero decididamente, se avanza en una nueva configuración de la protección del trabajo y la acción sindical conforme las transformaciones de la nueva economía global y digital.

## Referencias

- ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos). 2011. *Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para «proteger, respetar y remediar»*. Ginebra y Nueva York, Naciones Unidas. Disponible en <[www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_SP.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_SP.pdf)> [consulta: 16/08/19].
- Ales, E., Engblom, S., Jaspers, T., Laulom, S., Sciarra, S., Sobczak, A., y Valdés Dal-Ré, F. 2006. *Transnational collective bargaining: Past, present and future*, Informe final para la Comisión Europea, Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades. Bruselas, Comisión Europea.
- Arnaud, André-Jean. 1981. *Critique de la raison juridique*. París, LGDJ.
- Baglioni, Guido, y Crouch, Colin (directores de la publicación). 1990. *European industrial relations. The challenge of flexibility*. Londres, Sage Publications.
- Barcellona, Pietro. 1991. «Los sujetos y las normas. El concepto de Estado social», en Enrique Olivas, *Problemas de legitimación en el Estado social*. Madrid, Trotta.
- Basualdo, Victoria, y Morales, Diego (directores de la publicación). 2014. *La tercerización laboral*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- Berg, Janine. 2016. *Income security in the on-demand economy: Findings and policy lessons from a survey of crowdworkers*, Conditions of work and employment series No. 74. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_479693.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_479693.pdf)> [consulta: 16/08/19].
- Celis Ospina, Juan Carlos (director de la publicación). 2012. *La subcontratación laboral en América Latina: miradas multidimensionales*, Escuela Nacional Sindical, Medellín (Colombia).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y OIT (Organización Internacional del Trabajo). 2016. *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe: cadenas mundiales de suministro y empleo decente*. Publicación semestral de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL y la Oficina para el Cono Sur de América Latina de la OIT, octubre, núm. 15. Santiago, Naciones Unidas. Disponible en <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40663/1/S1600965\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40663/1/S1600965_es.pdf)> [consulta: 16/08/19].
- Coriat, Benjamin. 1992. *El taller y el robot. Ensayos sobre el fordismo y la producción en masa en la era de la electrónica*. Madrid, Siglo XXI.
- . 1991. *El taller y el cronómetro. Ensayo sobre el taylorismo, el fordismo y la producción en masa*. Madrid, Siglo XXI.
- Ermida Uriarte, Oscar, y Colotuzzo, Natalia. 2009. «Descentralización, tercerización, subcontratación», Proyecto Fortalecimiento de los sindicatos ante los nuevos retos de la integración en América Latina (FSAL/ACTRAV/OIT), Lima.
- , y Orsatti, Álvaro. 2011. «Outsourcing/tercerización: un recorrido entre definiciones y aplicaciones», en M. Dean y L. B. Rodríguez, *Outsourcing, modelo en expansión de simulación laboral y precarización del trabajo*, Centro de Investigación Laboral y Asesoría Sindical (Cilas), México.
- Gianibelli, Guillermo. 2014. «Debates sobre la tercerización desde el campo del derecho», en V. Basualdo y D. Morales (directores), *La tercerización laboral*. Buenos Aires, Siglo XXI.

- . 2010. «Entreprises transnationales, mécanismes de régulation et exigibilité des droits. Analyse critique de la responsabilité sociale de l'entreprise: l'expérience argentine», en I. Daugareilh, *Responsabilité sociale de l'entreprise transnationale et globalisation de l'économie*. Bruselas, Bruylant.
- , y Orsatti, Álvaro. 2018 «Cadenas de valor y acuerdos marco», PIICV, Programa Interuniversitario de Investigaciones sobre Cadenas de Valor. Disponible en <[www.relats.org/documentos/PIICV.GyO.DocFLACSO.pdf](http://www.relats.org/documentos/PIICV.GyO.DocFLACSO.pdf)> [consulta: 16/08/19];
- Ginès i Fabrellas, Anna. 2018. «Crowdsourcing: una nuova modalità di esternalizzazione produttiva nel contesto digitale», *Diritto delle Relazioni Industriali*, núm. 3, vol. XXVIII, Associazione lavoro e ricerche. Milán (Italia), Giuffré Editore.
- Giugni, Gino. 2004. *Introducción al estudio de la autonomía colectiva*. Granada (España), Comares.
- Habermas, Jürgen. 1989. *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Buenos Aires, Amorrortu.
- Harvey, David. 2017. *La condición de la posmodernidad*. Buenos Aires, Amorrortu.
- . 2015. *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid, Akal.
- Lipietz, Alain. 1997. *Elegir la audacia*. Madrid, Trotta.
- Luhmann, Niklas. 1994. *Teoría política en el Estado de bienestar*. Madrid, Alianza Universidad.
- OIT (Organización Internacional de los Trabajadores). 2019. *Trabajar para un futuro más prometedor*, Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms\\_662442.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_662442.pdf)> [consulta: 16/08/19].
- . 2017. *Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social*, adoptada por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo en su 204.ª reunión (noviembre de 1977) y enmendada en sus 279.ª (noviembre de 2000), 295.ª (marzo de 2006) y 329.ª (marzo de 2017) reuniones. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/--emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_124924.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/--emp_ent/documents/publication/wcms_124924.pdf)> [consulta: 16/08/19].
- . 2016. «El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro», Informe IV, Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_468096.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_468096.pdf)> [consulta: 16/08/19].
- . 1998. «Trabajo en régimen de subcontratación», Conferencia Internacional del Trabajo, 86.ª reunión. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc86/rep-v2b.htm](http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc86/rep-v2b.htm)> [consulta: 16/08/19].
- Orsatti, Álvaro. 2018. «Cadenas de valor internacionales: veinte años de estrategia sindical», PIICV, Programa Interuniversitario de Investigaciones sobre Cadenas de Valor. Disponible en <[www.relats.org/documentos/PIICV.Orsatti2018.pdf](http://www.relats.org/documentos/PIICV.Orsatti2018.pdf)> [consulta: 16/08/19].
- Parlamento Europeo. 2017. «La protección social de los trabajadores en la economía de plataformas», estudio para la Comisión EMPL, IP/A/EMPL/2016-11. Bruselas, Oficina de publicaciones, noviembre. Disponible en <[www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/614184/IPOL\\_STU\(2017\)614184\(SUM01\)\\_ES.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/614184/IPOL_STU(2017)614184(SUM01)_ES.pdf)> [consulta: 16/08/19].

- Picó, Josep. 1990. *Teorías sobre el Estado de bienestar*. Madrid, Siglo XXI.
- Piketty, Thomas. 2014. *El capital en el siglo XXI*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Polanyi, Karl. 1992. *La gran transformación*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Rodotà, Stefano. 2012. *Il diritto di avere diritti*. Bari (Italia), Laterza.
- Sassen, Saskia. 2010. *Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*. Madrid, Katz.
- Supiot, Alain. 1996. *Crítica del derecho del trabajo*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- . (director de la publicación). 1990. *Trabajo y empleo. Transformaciones del trabajo y futuro del Derecho del Trabajo en Europa*, informe de expertos para la Comisión Europea.
- Todoli-Signes, Adrián. 2017. «The gig economy: employee, self-employed or the need for a special employment regulation?», *Transfer, European Review of Labour and Research*, Research Department of the European Trade Union Institute (ETUI), vol. 23, núm. 2, Bruselas.
- Vardaro, Gaetano. 1989. «Prima e dopo la persona giuridica: sindacati, imprese di grupo e relazione industriali», en *Itinerari*. Milán, Franco Angeli.

# El futuro del trabajo define el futuro de la humanidad y de todas las especies vivas

**Nora Räthzel**

Departamento de Sociología, Umeå University (Suecia)

**David Uzzell**

Facultad de Psicología, University of Surrey (Reino Unido)



## Introducción

Dado que el concepto de cambio climático tiende a ser sustituido por la expresión *crisis climática* (véase, por ejemplo, Carrington, 2019), y que muchos países y ciudades en todo el mundo están declarando una emergencia climática para indicar que ya no es el momento de discutir medidas graduales o pequeñas acciones (Climate Emergency Declaration, 2019), la cuestión de la posición de los trabajadores y del movimiento sindical ante la crisis climática y su papel en la solución de la misma es más urgente que nunca. Antes de entrar en el mérito de la discusión, queremos aclarar el lenguaje que estamos utilizando. Vamos a sustituir el término *medioambiente* por el término *naturaleza*. Medioambiente da la impresión de que estamos hablando de un espacio que nos rodea, que puede condicionar la manera en que vivimos, pero del que no somos parte. Es habitual que en muchos discursos públicos el medioambiente se distinga de las personas. El término *naturaleza*, aunque a menudo se utiliza en el sentido de un espacio exterior, un espacio verde para el esparcimiento, nos alienta a pensar al menos que somos parte de la naturaleza, en lugar de estar fuera de ella. En algunos contextos, necesitamos mantener el término medioambiente como, por ejemplo, en «estudios laborales sobre el medioambiente», ya que allí su reemplazo tendría un significado distinto.

Cuando en 2006 empezamos a estudiar por primera vez las relaciones entre el trabajo y la naturaleza sostuvimos que los sindicatos – y los trabajadores en general – están en una posición privilegiada para trascender la dicotomía entre una visión antropocéntrica y una visión ecocéntrica del desarrollo, ya que los lugares de trabajo, como los centros de producción y como grandes consumidores de los recursos naturales, son los lugares en los que la naturaleza se transforma para producir nuestra *segunda naturaleza*, es decir, el entorno construido, los materiales que utilizamos. En pocas palabras, los trabajadores están posicionados en esas interfaces esenciales en las que la naturaleza se transforma para atender las necesidades humanas. Los sindicatos son actores sociales que pretenden cambiar las condiciones sociales de la producción; por este motivo, es fundamental la contribución que realizan para afrontar las amenazas sobre la naturaleza. El año 2009 marcó un hito en los compromisos suscritos por los sindicatos en favor del medioambiente. Si bien anteriormente había habido un compromiso organizado en la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, las cuestiones del empleo no aparecieron hasta ese año en el texto de negociación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) para la COP15 (Conferencia de las Partes) en Copenhague (véase Roseberg, 2017). Antes y después, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Confederación Sindical Internacional (CSI) y los sindicatos mundiales llevaron a cabo varios proyectos de investigación en los que se examinan los efectos de una economía verde en el empleo (véase, por ejemplo, Poschen, 2012; Renner, Sweeney y Kubit, 2008, y CSI, 2012).

Aunque podría decirse mucho en relación con los logros del movimiento sindical al desarrollar sus posiciones medioambientales, en particular sobre la crisis climática en los trece últimos años, en la primera parte de este artículo solo se presentan algunos elementos de estos logros. En la segunda parte se proporciona un análisis crítico de la manera en que la expresión *transición justa* se está concretando en políticas medioambientales; confiamos en que ayude a los sindicatos a desarrollar una visión ambiciosa de la transformación necesaria para cambiar nuestro modo de producción actual, de tal manera que deje de explotar a los trabajadores y la Tierra, y se convierta en un modelo de producción que fomente la prosperidad tanto de los trabajadores como de la Tierra.

### Ejemplos de políticas sindicales medioambientales exitosas

Con el fin de analizar y comprender las futuras posibilidades para el trabajo y, en particular, los retos que deben afrontar los sindicatos ante la crisis climática, vamos a realizar una breve presentación de las políticas y acciones de los sindicatos que hemos considerado particularmente útiles. Nos apoyamos en proyectos de investigación llevados a cabo por nosotros entre 2008 y 2015 para examinar las políticas medioambientales de las federaciones y confederaciones sindicales nacionales e internacionales en países del hemisferio sur y norte: el Brasil, España, India, Reino Unido, Sudáfrica y Suecia. Durante estos años nuestra investigación se centró en los sindicatos cuyos miembros, a nuestro parecer, corrían el riesgo de verse perjudicados por las medidas relacionadas con el cambio climático: los sindicatos de trabajadores metalúrgicos y los que ya se habían visto dañados por la crisis climática propiamente dicha, a saber, los sindicatos de trabajadores de la alimentación y la agricultura, así como las asociaciones de pequeños propietarios y pescadores. A lo largo de estos proyectos, también incluimos a sindicatos que habían elaborado políticas medioambientales particularmente eficaces y de gran alcance, incluida la CSI, que ha sido una fuerza internacional importante para señalar la cuestión del medioambiente a los movimientos sindicales en todo el mundo. Entrevistamos a más de cien sindicalistas de organizaciones nacionales e internacionales, y analizamos sus documentos sobre la política y la práctica desarrollada. Todavía estamos analizando estos datos, pero algunos resultados se han publicado en seis periódicos, dos libros y un número especial de *Globalizations* (véase, por ejemplo, Uzzell, 2010; Rätzel y Uzzell, 2011 y 2013; Uzzell y Rätzel, 2013, y Rätzel, Uzzell y Elliott, 2010).

En este artículo examinamos tres sindicatos que han elaborado políticas e iniciativas importantes, y que han logrado la participación tanto de los trabajadores de base como de los sindicatos de todo el mundo: la Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO) en España, el Congreso de Sindicatos (TUC) en el Reino Unido, y el Sindicato Nacional de Trabajadores Metalúrgicos de Sudáfrica (NUMSA).

## Pioneros de las políticas sindicales medioambientales: Comisiones Obreras (España)

La confederación sindical CCOO surgió como un movimiento clandestino de trabajadores durante la dictadura de Franco, con el objetivo de luchar no solo para defender los derechos de los trabajadores sino también para derrocar la dictadura y lograr la democracia y la igualdad. Por lo tanto, CCOO siempre ha tenido «un pie en la fábrica y otro en la sociedad», como señaló uno de nuestros entrevistados. Esto significa que sus miembros han luchado por los intereses de los trabajadores, como trabajadores y como ciudadanos, preocupándose, entre otras cosas, por las cuestiones de la educación, la salud, el transporte y la vivienda. Por lo tanto, para CCOO no fue tan difícil como para otros sindicatos europeos reconocer el medioambiente como parte integrante de la cuestión sindical. En 1991 CCOO nombró a quien sería el primer secretario de Medio Ambiente y Salud Laboral del mundo.

Si bien las cuestiones de seguridad y salud y, por tanto, de entornos de trabajo tóxicos (amianto, productos químicos tóxicos, emisiones tóxicas, etc.) siempre han ocupado un lugar prioritario en el programa de la mayoría de los sindicatos del mundo, las cuestiones medioambientales que no estaban directamente relacionadas con la seguridad y la salud no tenían un papel tan central. Tras estudiar los riesgos medioambientales a los que se enfrentan los trabajadores y tras celebrar discusiones con organizaciones ambientales en España, el secretario de CCOO decidió que había tres ámbitos esenciales que debían encararse: el cambio climático y la energía, la producción limpia (relativa en particular a la producción química), y la biodiversidad y el agua.

### Establecer un vínculo entre los riesgos medioambientales y los riesgos para la seguridad y la salud

La expresión *transición justa* no era tan conocida como en la actualidad, y los sindicatos no tenían representantes para las cuestiones medioambientales. Así pues, CCOO trató de impartir formación sobre el medioambiente a los representantes sindicales encargados de la seguridad y la salud, para que pudieran establecer vínculos entre los dos ámbitos y encargarse de ellos. La organización acabó creando una red de 6000 representantes sindicales cuya misión era controlar y hacer frente a los riesgos para la salud y el medioambiente.

Una vez logrado esto, la siguiente cuestión era como organizar el apoyo que debía prestarse a estos representantes en todo el país. En 1995 CCOO creó el Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud (ISTAS). En su momento de mayor desarrollo el Instituto estuvo integrado por más de 120 investigadores y técnicos, muchos de ellos fueron incorporados a oficinas sindicales en todo el país. En Madrid el ISTAS tenía unos 50 miembros, incluidos técnicos, investigadores, abogados y médicos, todos ellos especializados en riesgos para

la salud y el medioambiente. Los sindicatos podían consultar a estos expertos si se enfrentaban a algún riesgo medioambiental o para la salud en su lugar de trabajo. El personal del Instituto colaboró con los trabajadores para analizar el problema y hallar soluciones, y los apoyó en las negociaciones con sus empleadores. El Instituto siempre veló por que se impartiera formación a sus miembros sobre los riesgos para el medioambiente y la salud.

### Llevar las políticas sindicales medioambientales al nivel mundial

La confederación sindical CCOO reconoció la necesidad de que los sindicatos tuvieran una voz de resonancia internacional. Junto con otras organizaciones sindicales, creó un equipo que organizó la primera conferencia internacional sobre los sindicatos y el cambio climático, que tuvo lugar en Nairobi (Kenya) en 2006. Fue importante que se celebrara en suelo africano, donde la crisis climática ya estaba afectando a los trabajadores y los agricultores. Al entrevistar a sindicalistas comprometidos con el medioambiente en el Brasil, Reino Unido y Suecia, fueron raros los que no señalaron la gran influencia que esta conferencia había tenido en su percepción de la crisis climática, su urgencia, y la necesidad de elaborar políticas de mitigación y de adaptación.

La conferencia fue organizada por un pequeño número de personas que no tenían poder de organización ni cargos de responsabilidad. Tal como señaló una persona del grupo: «éramos tres mujeres jóvenes, bastante inexpertas en lo que respecta a los sindicatos. Así que nos sentamos con un mapa del mundo y una lista de todos los sindicatos y sus direcciones, y los llamamos, pidiendo hablar con la persona responsable, y les dijimos que iba a celebrarse una conferencia importante en Nairobi a la que no podían faltar». Durante el proceso de organización, se unieron a nosotros miembros del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El evento en sí contó con participantes de los sindicatos y de los tres organismos especializados de las Naciones Unidas. En la labor preparatoria – tanto para la Asamblea sobre Trabajo y Medio Ambiente (WILL 2006) en enero de 2006 como para la publicación *Labour and the environment: A natural synergy* (PNUMA, 2007) – tomaron parte muchos funcionarios de la OIT, que establecieron vínculos con la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Fundación Internacional del Trabajo para el Desarrollo Sostenible (SustainLabour).

La confederación sindical CCOO también había desempeñado un papel fundamental en 2004 en el establecimiento de SustainLabour, con el objetivo de ayudar a los trabajadores de todo el mundo a detectar, comprender y afrontar las amenazas ambientales. Durante diez años, SustainLabour colaboró con aproximadamente 75 sindicatos a escala mundial – desde Uganda hasta el Uruguay –, ayudándolos a comprender el cambio climático y los riesgos

químicos y a hacer frente a los mismos, y ayudando a los recolectores de residuos en el Uruguay, a los conductores de camiones en Uganda, o a los agricultores en África Oriental.

Lo que es ejemplar en este caso de España es la estrecha colaboración entre los representantes sindicales, los ingenieros, los investigadores, los representantes políticos y los trabajadores. Ningún otro sindicato que conocemos ha logrado crear estructuras que aseguren este grado de sinergia entre diferentes actores sociales. Los miembros de SustainLabour y CCOO también fueron determinantes al orientar la actividad de la CSI, llevando al mismo tiempo cuestiones e ideas de la CSI a sus sindicatos locales respectivos. SustainLabour se encargó de crear cursos de formación sobre el cambio climático orientados a los sindicatos en Asia, América Latina y África.

El impacto de la crisis financiera de 2008 socavó los logros medioambientales del sindicato. Las altas tasas de desempleo (hasta del 40 por ciento entre los jóvenes) mermaron los recursos del sindicato. Su plantilla se redujo considerablemente y SustainLabour debió cerrar en 2016. España también se enfrentó a una crisis política. El gobierno de centroderecha del Partido Popular (PP) no se comprometió con la mitigación del cambio climático y acabó con el apoyo gubernamental a las actividades medioambientales del sindicato. En la época del gobierno de centroizquierda del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), CCOO había presionado a la administración estatal para que creara una mesa redonda en la que los empleadores, el Gobierno y las organizaciones medioambientales pudieran reunirse al menos dos veces al año para discutir las políticas medioambientales. Durante la administración del PP estas reuniones dejaron de existir.

A pesar de los recortes, el medioambiente sigue figurando en el sitio web de CCOO como una de las principales preocupaciones del sindicato y los temas tratados son amplios. La demanda de una transición justa se centra en una transición energética justa. En la actualidad, el sindicato tiene una secretaría específica para el medioambiente. Sus nuevos dirigentes, que fueron elegidos en 2017, declararon que las políticas medioambientales y la reducción del impacto de la producción en el medioambiente deben ser un pilar central de las actividades sindicales. El único periódico sindical dedicado a las cuestiones medioambientales y al cambio climático en Europa, *Daphnia*, sigue existiendo<sup>1</sup>. Esto, unido al hecho de que el PP haya sido destituido ahora debido a escándalos de corrupción, permite abrigar la esperanza de que la labor innovadora de CCOO se reanude y sea una fuente de inspiración para las políticas sindicales medioambientales en toda Europa y más allá.

---

1. Véase su sitio web <[www.daphnia.es/inicio](http://www.daphnia.es/inicio)>.

## Poner en práctica las medidas medioambientales en el lugar de trabajo, el caso del Congreso de Sindicatos (Reino Unido)

El futuro del trabajo define el futuro de la humanidad

Bajo los auspicios del TUC el Comité Sindical Consultivo sobre Desarrollo Sostenible (TUSDAC) se estableció en 1998. Tras la conferencia internacional sobre los sindicatos y el cambio climático de Nairobi, los representantes sindicales del Reino Unido trataron de desarrollar iniciativas más prácticas para conciliar los empleos y los medios de sustento con las políticas de mitigación del cambio climático y de adaptación al mismo, en el marco del concepto de una transición justa.

En 2005 el TUC había elaborado una amplia estrategia de adaptación al cambio climático. Aunque el Gobierno del Reino Unido se niega a reconocer la necesidad de designar representantes ambientales, lo que significa que no se les concede a los sindicatos que despliegan su actividad en este ámbito un *crédito de tiempo* (es decir, el tiempo para dedicarse al trabajo sindical medioambiental durante su jornada laboral), miles de sindicalistas asumieron voluntariamente este papel y organizaron actividades relacionadas con la adaptación al cambio climático en el lugar de trabajo (TUC, 2014). Se negociaron con los empleadores medidas de eficiencia energética, como la instalación de paneles solares y aerogeneradores, y cambios en los sistemas de calefacción y ventilación y en los sistemas informáticos. Además, los sindicalistas elaboraron planes de transporte verdes para el desplazamiento del personal entre su domicilio y el trabajo, y programas *ir al trabajo en bicicleta*, y propusieron subvenciones para la financiación del transporte público, así como medidas de reciclaje y de reducción de los residuos y políticas de contratación pública ecológicas (Hampton, 2015). El TUC impartió formación a más de 90 sindicalistas sobre cuestiones medioambientales, y publicó manuales para asesorar a los sindicalistas de todos los sectores sobre cómo realizar actividades ecológicas en su lugar de trabajo. Al ser financiados por diferentes instituciones británicas pudieron elaborar proyectos eficientes, como el proyecto Green Workplace en el Museo Británico, que generó un ahorro de energía de 700 000 libras esterlinas (TUC, 2008). Algunos sindicatos también concluyeron acuerdos con los empleadores en los que estos últimos acordaron reducir las emisiones de dióxido de carbono con la ayuda de los representantes sindicales (TUC, 2014). En 2011 el TUC creó una red sindical verde para los representantes ambientales.

El TUC ha influido asimismo en la creación del Grupo Sindical para la Acción contra el Cambio Climático<sup>2</sup>. Concibió la campaña «Un millón de empleos relacionados con el clima», que también se emprendió en Sudáfrica y que en la actualidad incluye a sindicatos de todo el mundo<sup>3</sup>.

2. Véase el sitio web <[www.cacctu.org.uk/aboutus/whoweare](http://www.cacctu.org.uk/aboutus/whoweare)>.

3. Véase el sitio web <[www.globalclimatejobs.org](http://www.globalclimatejobs.org)>.

Lamentablemente, como sucedió en España, el ritmo se ha ralentizado en el Reino Unido. El representante del TUC para las cuestiones ambientales se retiró y no ha sido reemplazado. La disminución de los recursos y el cambio de las prioridades en un momento de austeridad han dado lugar a la reducción de las iniciativas ambientales del TUC y de los sindicatos. Sin embargo, el apoyo a la huelga mundial por el clima en septiembre de 2019 y otros eventos ulteriores podrían ser el principio de un nuevo compromiso.

Estos dos ejemplos no solo son importantes porque han marcado una diferencia en sus países respectivos, sino también porque han influido en los sindicatos en otras partes del mundo. Sin embargo, lo que también es importante en lo que respecta a estos dos casos es que la prioridad que se había concedido a la acción ambiental en los sindicatos disminuyó tras el cese en sus funciones de personas clave en el TUC y CCOO. Aunque habían creado estructuras en los sindicatos con el fin de estabilizar su compromiso con el medioambiente, una vez que desapareció el impulso dado por personas comprometidas, el sindicato, y otras personas que no habían considerado que el medioambiente fuera una cuestión sindical prioritaria, concedieron más importancia a otras cuestiones, y esto, sumado a condiciones externas como la crisis económica, condujo a que los sindicatos retiraran las actividades medioambientales de sus programas.

### Compromiso con el medioambiente y la transformación social: el caso del NUMSA en Sudáfrica

Al igual que muchos sindicatos, el Sindicato Nacional de Trabajadores Metalúrgicos de Sudáfrica (NUMSA) comenzó a comprometerse más seriamente con las cuestiones relacionadas con el cambio climático antes de una cumbre internacional que iba a tener lugar en Sudáfrica, la Conferencia de las Partes de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP17), y que se celebró en Durban en 2011. El enfoque específico del NUMSA, en comparación con todos los demás sindicatos que hemos estudiado, es que, al tratarse de un sindicato de izquierdas, vinculó estrechamente sus reivindicaciones medioambientales con aquellas políticas. Asimismo, dada su orientación política, el NUMSA integró a sus miembros en la formulación de su política sobre el cambio climático. Creó un grupo de investigación y desarrollo (RDG) que congregó a los trabajadores de la producción de tecnología renovable, a los productores de electricidad a base de carbón y a los grandes usuarios de energía (Satgar, 2015). Además, se establecieron grupos de estudio para informar a los miembros sobre el cambio climático y visitar los lugares que utilizaban energías renovables. El NUMSA insistió con energía en la formulación de una política que fomentara la justicia ambiental. Su programa establecía:

Esta resolución compromete de modo explícito al sindicato a hallar soluciones para promover la justicia ambiental desde abajo, como parte de sus

esfuerzos encaminados a lograr una verdadera transición a una economía con bajas emisiones de dióxido de carbono basada en fuentes de energía renovable. Para la economía política de una transición justa es fundamental crear un sector de energía renovable que sea de propiedad colectiva y que se componga de diferentes formas de propiedad socializada: cooperativas, propiedad municipal y e instituciones paraestatales. Este sector también debería asegurar la promoción de energía renovable producida localmente (Satgar, 2015, pág. 272).

El sindicato NUMSA realizó grandes esfuerzos para que sus miembros comprendieran los retos que planteaba el cambio climático, y estableció objetivos medioambientales que estaban relacionados con su identidad sindical y política. No obstante, como en los dos casos ya mencionados, los cambios políticos y económicos repercutieron en sus actividades. El sindicato NUMSA fue expulsado de la Federación Sindical Nacional de Sudáfrica (COSATU), porque se opuso a lo que consideraba era la política neoliberal del Congreso Nacional Africano (ANC), por lo que había abogado para que la COSATU rompiera su alianza con el Gobierno dirigido por el ANC: «El mayor delito del NUMSA ha sido abogar, democráticamente, en su propio congreso, por la independencia política de la Federación, dado el deterioro de las condiciones materiales de la clase trabajadora como consecuencia de las políticas neoliberales del ANC» (NUMSA, 2014). Como consecuencia, participó en la creación de una confederación alternativa y tomó parte en el establecimiento de un nuevo partido socialista. En medio de esas tensiones políticas y ante la crisis económica actual (en la que la tasa de desempleo de Sudáfrica se sitúa entre el 25 y el 35 por ciento, dependiendo del método de medición), el entusiasmo por una política transformadora sobre el cambio climático y el compromiso con dicha política prácticamente han desaparecido. El medioambiente ya no figura como una cuestión importante en el sitio web del NUMSA.

Estos tres ejemplos ilustran la diversidad y el ingenio de la movilización de los sindicatos con respecto a las cuestiones medioambientales<sup>4</sup>, pero también muestran que el compromiso con el medioambiente no es algo adquirido y asegurado para el futuro. En tiempos de crisis, las políticas ambientales y sobre el cambio climático son las primeras en caer. Esto tal vez sea comprensible, ya que es difícil convencer a los afiliados de que centren sus esfuerzos en políticas que se concentran en un problema que, a su parecer, no tiene un impacto inmediato en sus condiciones de trabajo, o que incluso podría suponer una amenaza para las mismas.

---

4. Hemos dejado de lado algunos ejemplos de compromiso de los sindicatos con el medioambiente, como el documento innovador de la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF, 2010), un documento que es particularmente destacado porque logró indicar un camino progresivo que conecta las preocupaciones de los trabajadores en materia de empleo con propuestas para una transformación ambientalmente racional del transporte y de la movilidad.



Con el objetivo de comprender mejor la posición precaria que tienen las cuestiones medioambientales en la existencia cotidiana de los sindicatos presentamos una muestra de nuestro estudio sobre el modo en que los sindicalistas comprometidos con el medioambiente perciben la relación entre el trabajo y la naturaleza. Estas percepciones influyen sobre la forma en que los sindicalistas evalúan la urgencia de proteger no solo a los trabajadores sino también la naturaleza.

## Percepciones de los sindicalistas de la relación entre la naturaleza y el trabajo

Los ejemplos que se presentan aquí provienen de una serie de países del hemisferio norte y sur. Sin embargo, no son específicos de esos países. Si bien existen muchas diferencias entre los sindicatos, en función de los contextos históricos y políticos en los que han surgido, las percepciones de la relación entre la naturaleza y el trabajo son bastante similares, y la más extendida es una separación entre la naturaleza y el trabajo. Una vez describimos esto como si la naturaleza fuera «lo otro» del trabajo (Räthzel y Uzzell, 2013). A continuación se presentan algunas formas de articular esta separación.

### El medioambiente como recipiente

Un sindicalista de la India señaló:

¿Para quién estamos protegiendo el medioambiente? Para la próxima generación. ¿Vamos a dejar hambrienta a la siguiente generación? Así pues, encontramos personas con capacidades mentales limitadas porque sus padres murieron de hambre en un medioambiente maravilloso.

Al parecer, crear un entorno hermoso y alimentar a las personas se consideran parámetros mutuamente excluyentes. A primera vista, parece una concepción extraña, ya que sabemos que, para poder sobrevivir, las personas necesitan que la naturaleza sea un recurso. Sin embargo, esta frase resuena con el argumento intergeneracional de Brundtland, citado con tanta frecuencia, de que debemos proteger el medioambiente *para la próxima generación*. Estas afirmaciones parten de la base de que los efectos de la crisis climática todavía no se han hecho sentir. Aunque el cambio climático sea más evidente en estos días que cuando se desarrolló el concepto de Brundtland en 1987 (Naciones Unidas, 1987), estos argumentos hacen pensar que solo se puede evitar la crisis climática en el futuro a expensas de las vidas de los trabajadores en la actualidad. En especial en la India este argumento se escucha muy a menudo, como ilustra un sindicalista que cita a un afiliado: «Mi muerte será seguramente a causa del desempleo más que por el cambio climático».

Estas afirmaciones son justas, y la cuestión que más le preocupa a los sindicatos tanto del hemisferio norte como del hemisferio sur es cómo conciliar los intereses inmediatos de supervivencia de los trabajadores con los intereses de supervivencia como especie. En un artículo anterior (Räthzel y Uzzell, 2011) hemos expuesto algunas estrategias con las que la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) ha conjugado estos dos parámetros en sus políticas medioambientales.

### Una naturaleza virgen

De dónde vino [su compromiso con las políticas medioambientales en el sindicato], no lo sé realmente; vino de un interés general por la naturaleza, por todo, ya fuera la equitación, las flores o el bosque, de una especie de cercanía con la naturaleza. No tanto desde una perspectiva social, sino más bien desde una perspectiva romántica, desde una perspectiva *no somos nosotros*. (Sindicalista sueca)

La naturaleza virgen – lo opuesto a la ciudad, al trabajo, a la cadena de producción – es una imagen que no solo se destaca entre los sindicalistas, sino en nuestras sociedades urbanizadas en general. El concepto se desarrolló con la urbanización, cuando las personas dejaron de vivir directamente en la naturaleza, por lo que la naturaleza se convirtió en objeto de deseo, de todo lo que no forma parte de la vida urbana y, como lo describe esta sindicalista con acierto, lo que «no somos nosotros». En los países del hemisferio norte, el interés de los sindicalistas por las políticas medioambientales se remonta a menudo a sus experiencias con la naturaleza durante su infancia. Aunque esto podría ser convincente, sigue dejando a la naturaleza fuera del proceso de producción.

### El medioambiente como un parámetro suplementario

Por consiguiente, las políticas medioambientales parecen algo que debe añadirse a las numerosas cuestiones que deben enfrentar los sindicatos, como explica un sindicalista de Sudáfrica:

Otro reto es que el mundo se ha hecho mucho más complejo y que son muchas las cuestiones que se espera que encare el movimiento sindical: desde las competencias hasta la promoción de la equidad en materia de empleo, pasando por la gestión de sistemas salariales mucho más complicados y por retos políticos. Entonces *se añaden las cuestiones medioambientales*, y esto resulta muy difícil porque todas las personas ya tienen mucho de qué ocuparse.

Otro sindicalista sudafricano considera la falta de vinculación entre las cuestiones sindicales tradicionales y el medioambiente como una brecha política y teórica:

La cuestión [medioambiental] debe considerarse como una cuestión aparte, en términos de sus propias preocupaciones. Porque algunas veces creo que podría ser el cambio climático, pero mañana podría ser algo distinto, siempre que se puedan plantear los temas políticos [...]. De acuerdo, tal vez *esté* la cuestión del medioambiente, pero en efecto se trata de defender intereses políticos. Por lo tanto, no es realmente el medioambiente, sino el capitalismo, y por eso la cuestión no está realmente integrada en una perspectiva y en una visión.

La incapacidad para integrar el medioambiente en una visión política, ya sea una manera de entender el sistema como capitalismo, o como un mercado libre, indica que ninguna de las maneras en las que se percibe la economía contempla la naturaleza como una parte integrante e indispensable del sistema económico. Esto también es evidente en el modelo de Brundtland, donde los tres ámbitos que deben cuidarse de modo simultáneo se definen como la igualdad social, el medioambiente y la economía. Brundtland sostuvo que no es posible tener uno sin el otro: en el diagrama de Venn de dicho modelo hay una superposición en los márgenes. Con todo, si bien se reconoce una relación, los dos ámbitos siguen considerándose separados. Sin embargo, lo cierto que cada acción económica conlleva una transformación de la naturaleza.

Hemos presentado estos ejemplos porque entendemos que la manera en que el concepto de *transición justa* se está trasladando a las políticas sindicales de los documentos sindicales internacionales perpetúa esta separación entre la naturaleza y el trabajo. Como consecuencia, se posiciona a los trabajadores como agentes que *reaccionan* a los cambios, en lugar de considerarlos como sus *creadores*.

### La transición justa y la separación de la naturaleza y el trabajo

La transición justa es un concepto que el movimiento sindical ha tratado desde hace mucho tiempo no solo de popularizar, sino también de introducir al nivel más alto de las políticas sobre el cambio climático. Ha sido la gran idea de los sindicatos, su contribución conceptual esencial. En la medida en que los investigadores han podido trazar su historia, el término fue utilizado por primera vez por los sindicalistas canadienses Brian Kohler y Les Leopold. Tony Mazzocchi, un sindicalista del Sindicato de los Trabajadores de la Industria Petrolera, Química y Atómica (OCAW) de los Estados Unidos, elaboró la primera estrategia de transición justa. Señaló que el cuidado del medioambiente y el cuidado de los trabajadores no deberían ser actividades que se excluyan mutuamente

(Stevis y Felli, 2015). Mazzocchi sostuvo que una producción respetuosa del medioambiente crearía más empleos, y que un movimiento capitalista no regulado haría que los trabajadores y las comunidades tuvieran que soportar externalidades negativas. En 1997 el OCAW adoptó una resolución instando a que hubiera una transición justa y en 2000 el Congreso del Trabajo del Canadá adoptó un programa con este título (para un análisis más detallado de la historia y del alcance del concepto y su aplicación véase Morena, Krause y Stevis, 2019).

A continuación nos centramos en dos documentos esenciales publicados por la Confederación Europea de Sindicatos (CES) y la Confederación Sindical Internacional (CSI), a fin de examinar lo que consideramos una interpretación problemática de la *transición justa* en políticas sindicales. El objetivo de nuestro examen no es criticar el concepto, sino indicar la manera en que las políticas de transición justa podrían fortalecerse. La consecución del término es combinar las necesidades de la naturaleza con aquellas de los trabajadores y de las comunidades vulnerables. Sin embargo, como explicaremos, esta vinculación no se materializa en algunas de las formas de trasladarse en políticas específicas.

Si bien la transición justa se apoya en la necesidad de una transición a una producción ambientalmente viable, presenta la amenaza inminente que pesa sobre los trabajadores, no tanto proveniente de la destrucción ambiental y de la crisis climática<sup>5</sup> propiamente dicha, sino de los posibles efectos que tengan *las medidas en contra* de la destrucción ambiental en los trabajadores y sus empleos.

### Los trabajadores como beneficiarios, y no como creadores de una transición

En la sección titulada «¿Por qué los sindicatos deberían preocuparse por la gobernanza del clima?» de un documento de la CES (2018, pág. 6) se plantea:

De muchas maneras, la transición tendrá efectos positivos [...]. A fin de explotar plenamente este potencial económico se necesitan inversiones y una estabilidad política. Este es sin duda el primer valor añadido que la planificación de la política sobre el cambio climático puede aportar a los trabajadores: una mayor certidumbre acerca del marco de política y de las inversiones, que son los requisitos esenciales para lograr la transición hacia una economía con bajas emisiones de dióxido de carbono, creando y manteniendo al mismo tiempo empleos de calidad en todos los sectores, también en las industrias manufactureras.

---

5. Combinamos la crisis climática con el concepto de destrucción medioambiental, porque la apropiación de tierras, el extractivismo, la pérdida de biodiversidad y la contaminación del mar son formas de destrucción medioambiental causadas por la manera en que producimos y en que consumimos a continuación, lo que algunas veces contribuye a la crisis climática o es causado por la misma, pero no siempre está relacionado con ella.

Desde la perspectiva de los trabajadores, la transición reestructurará profundamente el mercado de trabajo de manera que se creen tanto nuevos riesgos como nuevas oportunidades para los trabajadores [...]. Anticipar estas tendencias y su impacto entre los trabajadores es un pilar central de las actividades sindicales. La gobernanza del clima y la planificación política conexas brinda una oportunidad para que los sindicatos comprendan mejor los cambios actuales y su influencia en la política climática.

Este es un análisis cabal de los efectos de la *transición* entre los trabajadores, a saber, los riesgos y las oportunidades que se les presentarán. Sin embargo, lo que es sorprendente es la definición del actor en el proceso: la transición. Esta aparece como una especie de fuerza mágica que surge de la nada, y que tiene efectos positivos y negativos frente a los que los trabajadores necesitan reaccionar. Más adelante en el texto, la transición se hace más tangible, como *gobernanza del clima* y *planificación de política*. En la primera sección del documento de la CES los países que suscribieron el Acuerdo de París se describen como los actores, ya que se han comprometido a reducir sus emisiones de dióxido de carbono. Entonces cabría colegir que la transición será llevada a cabo por los países, por los gobiernos. Sin embargo, los gobiernos ya son el resultado de las acciones de los ciudadanos: son elegidos, y son presionados por las organizaciones de la sociedad civil y las empresas. En otras palabras, los trabajadores podrían considerarse como actores que influyen sobre la administración pública, y no solo como actores que solo *comprenden* las tendencias y *esperan* algún valor añadido o sus riesgos. Lo que queremos decir con esto es que el lenguaje utilizado en este documento (y en otros documentos sindicales nacionales e internacionales) no expresa que los trabajadores sean *creadores* de una transición, sino meros beneficiarios de las acciones, cuyos creadores no son claramente discernibles. Por lo tanto, según nuestra primera observación del documento de la CES, es que los trabajadores reaccionan frente a los procesos que son ajenos a su control. Además, el proceso al que reaccionan no es la crisis climática, sino las medidas (es decir, la transición) que los gobiernos pueden adoptar para enfrentar la crisis. La naturaleza no figura en este escenario. El hecho de que la transición no se defina de una manera adecuada, como un proceso o como un producto, significa que es difícil de evaluar la manera en que los trabajadores pueden relacionarse con ella.

El mismo documento contiene recomendaciones para que las organizaciones de trabajadores se conviertan en actores. Se pide a las organizaciones de trabajadores que promuevan:

- políticas industriales que sean coherentes con los Objetivos de Desarrollo Sostenibles;
- la innovación tecnológica y las inversiones en investigación y desarrollo, en energía limpia, tecnologías que permitan ahorrar energía, y procesos industriales más verdes y eficientes, en particular en las industrias de alto consumo de energía;

- la inversión pública y privada europea y nacional en tecnologías verdes;
- la diversificación económica en las regiones e industrias más afectadas por la transición, y
- la adopción de políticas y medidas que permitan una transición justa para los trabajadores, y propicien la inversión en sectores de crecimiento (CES, 2018, pág. 18).

El problema que plantean estas sugerencias reside en la formulación «propicien la inversión en sectores de crecimiento». Las sugerencias que se concentran *únicamente* en las tecnologías verdes y en la eficiencia energética no reconocen la cuestión fundamental relativa al trabajo y la naturaleza: los límites de los recursos naturales en el planeta. Si bien las emisiones de dióxido de carbono y las formas de producción de energía son las dos causas más evidentes de la crisis climática, no son las únicas amenazas para el ciclo de perpetuación de la vida sobre nuestro planeta. Como han sostenido muchos científicos, el sistema de crecimiento económico incesante es lo que amenaza la existencia de la humanidad y de las especies en la Tierra.

## El crecimiento verde es un oxímoron

### ¿Puede desvincularse el PIB del consumo de recursos naturales?

Una cuestión fundamental a la que se enfrenta la sociedad es si el crecimiento, medido en términos del incremento del producto interno bruto (PIB)<sup>6</sup>, puede desvincularse del consumo de recursos naturales, a saber, de la cantidad de recursos que necesitan extraerse del planeta para producir la energía y los bienes que necesitamos. En otras palabras, ¿puede haber una economía verde que crezca continuamente, que no sea tan destructiva para la naturaleza como la economía que conocemos hoy en día? Una de las instituciones internacionales que más duda de esta posibilidad es el PNUMA. Como indican Hickel y Kallis (2019, pág. 6):

El PNUMA reconoce que las mejoras en términos de eficiencia de los recursos no serán suficientes, en sí mismas y por sí solas, para lograr la sostenibilidad, o el crecimiento verde [...]. El aumento de la productividad en el sistema de producción actual probablemente conduzca al aumento de la demanda de recursos naturales a partir de una combinación del crecimiento económico y de los efectos de rebote [...]. Mejorar la circularidad podría

6. Para una crítica general de la medición del PIB, véase, por ejemplo, Cha, 2013.

reducir el impacto ecológico del consumo de recursos naturales, pero solo una pequeña parte del consumo total tiene un potencial circular. El 44 por ciento está compuesto de los alimentos y la energía, que se degradan irreversiblemente, y el 27 por ciento es el aumento neto de las existencias inmobiliarias y de la infraestructura<sup>7</sup>.

La digitalización se considera un medio esencial para aumentar la eficiencia. Sin embargo, es un factor que aumenta la demanda de materiales y energía, tal como sostienen los investigadores en la Max Planck Society (2018):

Los medios para automatizar la producción y la distribución, o para sincronizar los flujos industriales y para responder a la demanda o la producción puntualmente [...], no solo aumentan la eficacia de la satisfacción de la demanda. A menudo, se pasa por alto que toda eficacia lograda en un proceso probablemente puede conducir a la producción mayor de bienes y servicios; esto, a su vez, se plasma en el consumo de materias primas, de productos y de energía [...]. La tecnología de la información es lo contrario de una tecnología inmaterial. Incluso el dispositivo más inteligente necesita metales. En cada teléfono inteligente se utilizan al menos 40 elementos químicos, lo que significa que llevamos con nosotros, en nuestros bolsillos, una tercera parte de la tabla periódica. Lo que parece un negocio casi inmaterial reducido a un código binario (de ceros y unos) utiliza más elementos químicos que cualquier tecnología anterior en la historia.

### ¿La sustitución de combustibles fósiles por energías renovables permite el crecimiento sostenible?

Las expresiones *eficiencia energética* y *tecnologías verdes* y *energía renovable* dan la impresión de que la utilización de nuevas tecnologías permitirá que el crecimiento económico continúe por otros medios. Sin embargo, es necesario recordar que las energías renovables están compuestas de acero, cobalto, litio, níquel, magnesio y tierras raras (neodimio y disprosio). Los paneles solares necesitan específicamente cadmio, indio, galio, selenio, plata y telurio. El aluminio y el cobre se utilizan en todas las tecnologías. Dominish, Teske y Florin (2019) predicen que la creciente demanda de energía aumentaría un 280 por ciento la demanda de minerales necesarios. Aunque la eficiencia del reciclaje mejorara de modo considerable la demanda de litio y níquel seguiría superando un 86 y un 43 por ciento, respectivamente, las reservas existentes. Además, la extracción de estos minerales contamina el medioambiente y amenaza la vida de los trabajadores y las comunidades en esas zonas. Por este motivo, las comunidades

---

7. Para un análisis más detenido de los problemas de una economía circular, véase Haas y otros, 2015, págs. 770 y siguientes.

indígenas en Alaska, Noruega, Papua Nueva Guinea y otros lugares están luchando contra la extracción del cobre y el oro. Muchos de estos materiales se obtienen hoy en día en la República Democrática del Congo, donde el trabajo infantil y la vulneración de los derechos de los trabajadores están generalizados, así como los conflictos violentos, en gran parte como consecuencia de la demanda de estos minerales. Al prever un fuerte incremento de la demanda, las empresas están empezando a explorar otra práctica que amenaza la naturaleza, a saber, la minería de los fondos marinos (Davidson y Doherty, 2017).

Estos hechos no deberían desalentar a los responsables de la formulación de las políticas medioambientales para reemplazar los combustibles fósiles por energías renovables, pero deberían ponernos sobre alerta acerca de la necesidad de cambiar, no solo algunas tecnologías y recursos, sino la manera en que vivimos y en que utilizamos la energía en general. Las energías renovables solo pueden ayudarnos a mitigar la crisis climática si reducimos considerablemente nuestro uso de la energía, en lugar de aumentarlo, por ejemplo, mediante la producción en masa de vehículos eléctricos. La reducción energética reviste particular importancia en el hemisferio norte para proporcionar al hemisferio sur un espacio para combatir la pobreza energética. Esta necesidad, y la grave situación de los trabajadores de las industrias mineras en los países del hemisferio sur, ponen de relieve la necesidad de un movimiento sindical globalizado que cree alianzas tanto entre los trabajadores del hemisferio norte y del hemisferio sur como con la naturaleza.

### **Un camino alternativo hacia una transición justa: conciliar la naturaleza y el trabajo**

Lo que queremos enfatizar aquí es que las sugerencias para una transición justa que se base en soluciones puramente tecnológicas no consideran cómo las personas y los trabajadores son inseparables de la naturaleza. El enfoque de la solución tecnológica y del crecimiento sigue actuando *en* la naturaleza, en lugar de *con* la naturaleza. Para que los sindicatos rompan este círculo y luchen contra las fuerzas destructivas de nuestro sistema actual de crecimiento, necesitan formular políticas que contemplen la naturaleza como un aliado indispensable del trabajo. Si fracasan en este empeño, su política estará subordinada de modo invariable a los intereses de lo que el informe de la CSI (2019, pág. 5) denomina «la avaricia corporativa que se ha apoderado de los gobiernos». Sus políticas y acciones seguirán limitándose a tratar de mitigar los peores efectos entre los trabajadores de una *transición* que tiene lugar esencialmente *para* ellos, en lugar de que sea *con* ellos, es decir con el fruto de sus esfuerzos. Argumentos como los que se presentan a continuación son un ejemplo de esto: «Cada gobierno debe aumentar sus metas y elaborar planes nacionales de desarrollo, incluidas *medidas de transición justas para proteger a los trabajadores, sus familias y sus comunidades*» (CSI, 2019, pág. 14) [énfasis agregado por los autores].



Al exigir a los gobiernos y los empleadores que protejan a los trabajadores y a sus familias y comunidades, el destino de los trabajadores queda en «manos del afán de lucro corporativo que se ha apoderado de los gobiernos, que actúan en contra de los derechos y los intereses de las personas» (CSI, 2019, pág. 5), y se deniega a los trabajadores el poder, la capacidad y el ingenio para formular sus propias visiones alternativas de una sociedad justa e igualitaria que viva y trabaje en alianza con la naturaleza. Posiciona a los trabajadores como víctimas en lugar de como dueños de su propio destino.

Sin embargo, existen ejemplos que muestran que los trabajadores comprenden la estrecha relación entre el trabajo y la naturaleza, lo que los conduce a adoptar otros tipos de estrategias. Su comprensión de esta relación se desarrolla mediante prácticas laborales diarias, como relató un pescador en Kerala:

Ahora, donde quiera que los hombres pesquen, recuperan residuos plásticos. Esto afecta asimismo a los recursos pesqueros. Los plaguicidas también acaban llegando al mar. Por eso estamos colaborando con otros grupos [...]. Necesitamos proteger a los *adivasis* [grupos indígenas]. Necesitamos proteger el bosque. De lo contrario, no lloverá en su momento, y no habrá recursos pesqueros. Así que esta es la cadena. Debemos proteger el medioambiente; somos parte de él<sup>8</sup>.

Es fácil comprender por qué es imposible para este pescador no considerar el trabajo, la naturaleza y la vida como inseparables. La cuestión de si es más o menos importante proteger los empleos o el medioambiente ni siquiera puede plantearse.

Sin embargo, la forma en la que naturaleza y trabajo están interrelacionados no es tan evidente, por ejemplo, para los trabajadores metalúrgicos. Con todo, existen otras maneras de apreciar esta vinculación, tal como lo describe un trabajador metalúrgico del Brasil:

Entonces, mi amistad con [...] y el estudio de la ecología me impulsaron a pensar que había algo supremo, sutil, que no podía ser simplemente reacciones físicas [...] he sido cristiano protestante durante seis años y, en la actualidad, frecuento la Iglesia Anglicana. Es una religión muy progresista, muy abierta, y uno de sus pilares determinantes para mí fue la defensa de toda la creación [...]. La Iglesia dice: Toda la creación debe redimirse con la presencia de Dios en la Tierra. En otras palabras, todo es una relación entre el hombre y la naturaleza.

---

8. Un ejemplo de esta observación sobre la relación inseparable entre la naturaleza y las personas es Chico Mendes, recolector de caucho y sindicalista en el Brasil, que en los años setenta señaló: «Al principio, pensé en luchar para salvar los árboles de caucho, luego pensé en salvar la selva amazónica. Ahora me doy cuenta de que estoy luchando por la humanidad».

Lo que vemos aquí es lo que le faltó a uno de los sindicalistas sudafricanos que mencionamos anteriormente, a saber, una visión del mundo global que pudiera establecer una vinculación entre las personas como parte de la naturaleza tangible, y permitir así a los trabajadores comprender nuestra relación con la naturaleza a partir del trabajo. En otras palabras, el trabajo siempre ha sido una actividad que ha permitido la naturaleza, que ha transformado la naturaleza y que ha sido forjado por la naturaleza.

Si consideramos estos ejemplos como formas de entender el modo en que el trabajo y la naturaleza están inseparablemente interconectados, observamos que el carácter del trabajo en sí mismo, las experiencias de la conectividad o una visión mundial amplia (que no tiene por qué ser religiosa) son necesarios para superar la percepción de la naturaleza como *lo otro* del trabajo. La manera de desarrollar esta percepción tendría que formar parte de una estrategia medioambiental integral de los sindicatos.

### Cinco sugerencias para un movimiento sindical mundial

Lo que se desprende de nuestro estudio y del de nuestros colegas es que tal vez convendría que los sindicatos consideraran los siguientes puntos para elaborar un programa sindical innovador que conecte el trabajo y la naturaleza.

#### El aprendizaje basado en la investigación

Se ha discutido mucho en la literatura sobre la transición justa acerca de la necesidad de educar a los trabajadores, de readaptarlos profesionalmente y de mejorar sus cualificaciones. Si bien esto será necesario, pensamos que debe matizarse. En primer lugar, los trabajadores ya están cualificados y tienen conocimientos y competencias que les permiten desarrollar nuevos modos transformadores de producción. El problema radica en que, en vez de utilizar estos conocimientos que permitirían a los trabajadores actuar, en lugar de que se valore ese aspecto, se les dice que sus conocimientos son superfluos.

Si bien los trabajadores tienen cualificaciones que les permiten desarrollar formas de producción alternativas y ambientalmente cabales, lo que falta a menudo es que tomen conciencia de la manera en que están relacionados con la naturaleza y con otros trabajadores en todo el mundo. ¿Cómo podrían los trabajadores desarrollar el tipo de conciencia que adquiere el pescador mencionado con anterioridad de su experiencia laboral, o el trabajador metalúrgico de una visión mundial religiosa? ¿Qué otro tipo de experiencias y de visiones mundiales permitirían desarrollar estas percepciones? Tal vez no baste con asistir a un seminario o con escuchar discursos; se necesitan métodos de aprendizaje que posicionen a los trabajadores como investigadores de su propio contexto de trabajo, con inclusión de su relación con la naturaleza y con la cadena de valor mundial.

El punto de partida para este proceso de aprendizaje alternativo es que cualquier tipo de trabajo en la actualidad no es solo una transformación de la naturaleza, sino que, debido a los procesos de globalización y digitalización, se basa en la conexión y cooperación entre los trabajadores de todo el mundo. Sin embargo, como sucede con la relación entre el trabajo y la naturaleza, la vinculación entre los trabajadores a lo largo de la cadena de valor no es necesariamente obvia en la experiencia cotidiana de los trabajadores. Un método utilizado en los talleres de historia en Europa en los años ochenta podría ser una herramienta útil para crear conciencia acerca de las relaciones que ya existen. El método se conocía como «Cava donde estés». Sven Lindqvist pretendía que fuera un proceso que permitiera a los trabajadores adquirir poder al investigar la historia de sus fábricas:

Hasta que los trabajadores no comprendan a qué atenerse [...] y cómo utilizar los recursos y herramientas que están a su disposición para cavar [...], siempre estarán en el segundo plano de la versión *oficial* de los eventos [...]. Cada trabajador en todos los países tiene el poder y el potencial de crear una nueva imagen del trabajo, que *ponga a los trabajadores y a su trabajo en primer plano* (Lindqvist, 1980).

Al investigar la historia de sus empleos, los trabajadores pueden remontarse al origen de los materiales que utilizan, y descubrir, por tanto, de dónde proceden, la manera en que se transforma la naturaleza, y las condiciones en que, para extraer y transportar esos materiales, se exponen a otros trabajadores (por ejemplo, en condiciones de trabajo y ambientales precarias o peligrosas). De la misma manera, la labor de investigación podría centrarse en la segunda vida de un producto: por ejemplo, quién recupera los materiales utilizados en un teléfono inteligente y a qué riesgos se exponen quienes realizan este trabajo. Esta labor de investigación podría ir acompañada de visitas a los lugares de trabajo a lo largo de la cadena de valor, o de otro tipo de comunicación directa o indirecta entre los trabajadores que extraen y transportan los materiales y los que crean los productos. Podría contemplarse el mismo proceso de investigación desde el punto de la extracción hasta el final de la vida útil del producto, o su segunda vida. Esto podría ayudar a los trabajadores a comprender su posición en una economía cada vez más globalizada y en su relación con los demás trabajadores de todo el mundo.

En uno de nuestros proyectos de investigación aprendimos la manera en que dichas vinculaciones pueden marcar una diferencia. Cuando los trabajadores en la India que trabajaban en una empresa transnacional se pusieron en contacto con los trabajadores de las fábricas de la misma empresa en el hemisferio norte, pudieron comparar los salarios, las condiciones de trabajo y los estilos de vida; esta fue la primera vez en que los trabajadores del hemisferio norte tuvieron noticia de que su empresa no pagaba un salario digno a sus colegas del hemisferio sur. Comenzaron a preguntar al personal directivo sobre

la vida laboral de sus colegas *en su propia empresa transnacional* a lo largo del mundo (Räthzel, Mulinari y Tollefsen, 2014). Esta «educación como investigación desde el lugar en que nos encontramos» podría permitir poner de manifiesto la necesidad de un movimiento sindical globalizado sin la jerarquía Norte-Sur, y mostrar los límites del crecimiento debido a los efectos destructivos sobre la naturaleza y sobre los trabajadores. También fortalecería la capacidad de los trabajadores (y no solo de sus representantes sindicales) de elaborar planes alternativos para la transformación de los modos de producción actuales y las maneras específicas de producir.

### Democratizar el movimiento sindical mundial

Está claro para todos los que no niegan la crisis climática que, si bien se necesitan acciones locales, nos enfrentamos a un problema mundial que se manifiesta de diversas maneras, entre otras, en el hecho de que la producción en el hemisferio norte afecte de modo desproporcionado a la producción en el hemisferio sur. Nuestra investigación ha revelado que esto no solo genera diferencias de intereses políticos en los sindicatos del hemisferio norte y sur, sino que también exacerba las relaciones de poder entre ellos (Uzzell y Räthzel, 2013). Propuestas como los ajustes en las fronteras para proteger las industrias (normalmente) del Norte de los productos de industrias más contaminantes (normalmente) del Sur no constituyen una solución para la relación entre la justicia para la naturaleza y la justicia para los trabajadores. En su lugar, agrava el intercambio ecológico desigual ya existente entre el Norte y el Sur (Oulu, 2016). Esto significa que las empresas del hemisferio norte (pero, hoy, cada vez más de China y la India) extraen los recursos naturales del Sur para producir bienes materiales, lo que crea riqueza para dichas empresas, pero casi ninguna riqueza para los trabajadores y las comunidades del Sur propiamente dicho.

Las redes de cooperativas mundiales son densas y eficaces, mientras que las de los sindicatos se limitan a las reuniones de los representantes y a los programas de intercambio, en los que, como explicaron los sindicalistas con los que hablamos en el Brasil, India y Sudáfrica, los sindicatos del Norte son los que determinan los programas y la manera en que tomamos las decisiones: «Son ellos los que tienen el dinero, los que controlan la reunión y los que controlan el programa». En algún momento, el *saber es poder* fue una consigna del movimiento sindical. Este puede seguir siendo el caso si el conocimiento está asociado con un proceso global de encuentros y reconocimiento mutuo.

## Incluir a la fuerza de trabajo en la concepción de la transformación de la producción

A principios de los años setenta, los directivos de la empresa Lucas Aerospace, que en aquel momento era el mayor productor de Europa de sistemas y equipos de aeronaves – el 50 por ciento de ellos con fines militares – decidió reestructurar la empresa porque la administración laborista había reducido el presupuesto militar, y también como respuesta a la competencia internacional. Propusieron cerrar 15 fábricas, lo que comportaba la pérdida de 18 000 empleos. En lugar de limitarse a luchar por la protección de sus empleos, los sindicalistas representantes de trabajadores manuales y administrativos elaboraron el Plan Lucas, que abogaba por un cambio en la producción, de tal manera que abandonara la producción de armas militares y se concentrara en *productos socialmente útiles*. Los trabajadores presentaron 150 propuestas, entre ellas la producción de generadores de calor, que eran eficientes para recuperar la energía residual; de células solares y de combustible; un vehículo liviano de transporte público por carretera o ferrocarril que utilizara neumáticos sobre rieles y vehículos eléctricos, y un automóvil propulsado por un motor de combustión interna y una batería eléctrica, que podría permitir un ahorro de combustible de hasta el 50 por ciento, y reducir al mismo tiempo las emisiones tóxicas (Wainwright y Elliott, 1982, y Rätzzel, Uzzell y Elliott, 2010). La dirección rechazó el plan, el TUC no apoyó a los sindicatos, y los trabajadores acabaron siendo despedidos. Cuarenta años más tarde, la urgencia que reviste transformar radicalmente nuestras maneras de producir y consumir concede a dicho proceso una nueva legitimidad. Un ejemplo de cómo las experiencias del pasado pueden ser útiles hoy en día y proporcionar una nueva perspectiva para el trabajo y la naturaleza en el futuro es el de los trabajadores de los astilleros de Harland y Wolff en Belfast (Reino Unido). En un intento por salvar sus empleos, no solo han pedido la nacionalización de su astillero, sino que también «han evocado la cuestión fundamental de la producción propiamente dicha, proponiendo un futuro basado no solo en la fantasía de un regreso a los grandes trasatlánticos de antaño, como el *Titanic*, sino en la fabricación de la infraestructura y del mecanismo del equipo para generar energía renovable con el aprovechamiento de la energía eólica y de las olas» (Wainwright, 2019).

No basta que los representantes sindicales se reúnan y discutan una transición justa *para* los trabajadores. Si los sindicatos, a escala internacional, nacional y local, lograran que los trabajadores participasen en la concepción de una transformación hacia formas ambientalmente viables de producción, estos podrían utilizar sus competencias e ingenio, y no tendrían que permanecer pasivos, a la espera de que se los proteja o temerosos de su futuro. En la misma línea, Ferreras (2019) aboga por la democratización de las empresas, para que incluyan a los trabajadores, y no solo a sus representantes, en la gobernanza empresarial.

## Crear un modelo de producción que propicie la alianza entre la naturaleza y el trabajo

Dado que toda la producción conduce, no solo a la transformación, sino también a la destrucción de los hábitats naturales, al incorporarse la naturaleza en cualquier proceso de producción es preciso considerar cómo restituir lo que tomamos de ella. La economía circular, que reutiliza los materiales al final de su vida útil, es una manera de lograr esto. Sin embargo, tiene sus límites. Para todos los demás tipos de productos la reducción es la solución al círculo vicioso en el que nos encontramos. Como sostiene Jackson (2019): «La estrategia más importante en la economía circular no es reciclar o reutilizar, es replantear el producto en sí mismo y hacer las preguntas: ¿es realmente necesario este producto? ¿Contribuye a mejorar la calidad de vida y el bienestar humano? ¿Es un servicio que realmente queremos?».

Necesitamos un sistema de producción que deje la Tierra si no mejor, por lo menos en el estado en que la encontramos antes de los procesos de producción. Existe una serie de propuestas en el debate público: sistemas de producción descentralizados (Mangoyana y Smith, 2011), consumo de los productos locales, productos con una vida útil más larga o diferentes formas de movilidad basadas en el transporte público, como sostiene John Samuelsen (2018), dirigente del Sindicato de Trabajadores del Transporte (TWU) de los Estados Unidos. Todas estas sugerencias conducen en último término a romper con el modelo de crecimiento.

## Romper con el modelo de crecimiento

Esta es la propuesta más importante y la más difícil de materializar. Los trabajadores y sus organizaciones temen que, si no hay crecimiento la economía se debilitará y no habrá más empleos. Sin embargo, como sostienen los sindicatos, *tampoco hay empleos en un planeta muerto*. ¿Cómo se puede romper con el modelo de crecimiento sin crear un desempleo masivo? Ahora abunda la literatura especializada que indica que podemos «prosperar sin crecimiento» (Jackson, 2011; Schor, 2010; Czech, 2013; Victor, 2017, y D'Alisa, Demaria y Kallis, 2015). Con el objetivo de conciliar el trabajo y la viabilidad medioambiental es fundamental reducir las horas de trabajo en el empleo remunerado, lo que permitiría repartir el trabajo restante entre todos los trabajadores (Jackson y Victor, 2011, y King y van den Bergh, 2017). Esto no solo es necesario para reducir la producción, sino también para hacer frente a la futura sustitución de los empleos por la inteligencia artificial. Sin embargo, como han demostrado una vez más muchos investigadores, la reducción del trabajo no tiene un efecto automático en la huella ecológica. También se plantea el problema de cómo se financiará una reducción de las horas de trabajo que sea socialmente justa y no prive a los trabajadores de los ingresos necesarios. Kasser (2002) ha demostrado

que, a partir de cierto umbral, la riqueza material adicional no hace a las personas más felices, sino todo lo contrario. Sin embargo, es necesario alcanzar este umbral. También se ha sostenido que la reducción de las horas de trabajo puede conducir a un incremento del consumo, lo que anularía los beneficios de producir menos materiales (Aall y otros, 2011).

Romper con el modelo de crecimiento, y reducir las horas de trabajo en el empleo remunerado para compartirlo con todos requerirá diferentes maneras de remuneración. También será necesaria una transformación de los estilos de vida y de las maneras de trabajar. Si bien quienes preconizan una transición justa abogan por unos empleos decentes y seguros, el trabajo es algo más que esto. El trabajo debe aportar satisfacción intelectual y emocional: tiene que tener sentido, aumentar las capacidades de las personas y permitirles estar orgullosas de producir, y estar satisfechas de las maneras en que producen y del tipo de productos que crean (Sennett, 2008, y Rätzhel, Mulinari y Tollefsen, 2014). Como han indicado los sociólogos y psicólogos en numerosos estudios, «las personas perciben su relación con el trabajo en términos del sentido que tiene para ellas: proporciona inclusión social, y un sentimiento de utilidad, de independencia, de servicio prestado y de dominio, es decir, un sentimiento de satisfacción con las funciones desempeñadas, unido a cierta forma de autonomía» (Ferrerías, 2019, pág. 6).

Para muchos trabajadores su identidad está estrechamente vinculada con su trabajo y su profesión. La amenaza que pesa sobre ciertos sectores industriales (por ejemplo, la minería del carbón) debido a la legislación encaminada a reducir las emisiones de dióxido de carbono supondrá a su vez una amenaza para los empleos y, por consiguiente, para la identidad de los trabajadores (Uzzell, 2010). Si la identidad se basa en un sentimiento de orgullo por realizar un trabajo particular que está relacionado con la posición de una persona en la sociedad y en el medio social en el que vive (por ejemplo, un conductor de camiones, un trabajador metalúrgico), los valores alternativos que generan orgullo, como cuidar del medioambiente, de la comunidad local y de la propia familia también forman parte de la identidad de los trabajadores y podrían constituir la base de un interés en empleos alternativos. Los ámbitos que no son *productivos* en el sentido industrial del término también pueden proporcionar un trabajo satisfactorio que permita a las personas forjarse una identidad como productores: el trabajo social, el cuidado y la educación, la renovación de viviendas, el trabajo creativo, y otros muchos ámbitos a los que deberían poder acceder muchas más personas que en la actualidad. Estas no solo son cuestiones laborales sino sociales. Los sindicatos que promueven este tipo de cuestiones se definirían a sí mismos como movimientos sociales, al defender los intereses de sus miembros no solo como trabajadores sino también como ciudadanos.

Además, podrían promoverse otras formas de satisfacción fuera del trabajo: relaciones sociales, puesta en común de bienes materiales y tiempo compartido, prestación de cuidados a las personas necesitadas. La reducción de las horas de trabajo en el empleo remunerado podría contribuir a lograr la igualdad

de género, ya que ambos padres tendrían más tiempo para cuidar de sus hijos y de las personas de edad. También permitiría a las personas desarrollar plenamente sus capacidades, participar en la mejora de la sociedad y, no menos importante, crear una relación equilibrada con la naturaleza y el sistema planetario, y disfrutar de actividades de esparcimiento que no aumenten las emisiones de dióxido de carbono (Druckman, 2019).

Nada de esto sucederá de modo automático. La reducción del empleo remunerado no solo debería ir acompañada de una forma de ingreso mínimo garantizado, sino también del acceso gratuito a servicios públicos de calidad, en particular la salud, la educación y el cuidado de las personas de edad.

La cuestión que se planteará inmediatamente será: ¿quién pagará esto? Esta es una cuestión central y requeriría un análisis detenido una vez se reconociera la necesidad de una transformación profunda. *Aplicar impuestos a los ricos* es siempre una respuesta popular, pero habrá que ir más allá. También es necesario un concepto diferente del consumo (Soper, 2007). Romper con este modelo de crecimiento requiere una relación diferente con la naturaleza, a saber, dejar de percibir la naturaleza como un objeto que debe conquistarse y considerarla un aliado. Los sindicalistas valoran la solidaridad con sus homólogos; la solidaridad con la naturaleza es igualmente necesaria. Es preciso reconsiderar la prosperidad en términos de relaciones sociales, y no de riqueza material.

Algunos de estos cambios ya están teniendo lugar, aunque al margen de las sociedades del Norte. Cabe citar la economía colaborativa, el desarrollo de las cooperativas propiedad de los trabajadores, que no trabajan con ánimo de lucro, sino para producir bienes socialmente útiles y un entorno de trabajo satisfactorio. En los países del hemisferio sur, el concepto de *buen vivir*, de una vida plena, centrado en la integración en una comunidad más amplia, que comprende la naturaleza, ha adquirido una creciente importancia más allá de las comunidades indígenas que lo han desarrollado (Villalba-Eguiluz y Etxano, 2017).

Las comunidades indígenas en América Latina y en otros lugares son una fuente de conocimientos que pueden servir de inspiración a los sindicalistas a la hora de considerar las personas en la naturaleza y la naturaleza en las personas, es decir, de desarrollar una visión global de la relación entre el trabajo, las personas y la naturaleza. Entre otras fuentes, citamos a Marx (1875), que una vez criticó el programa de la socialdemocracia alemana, que afirmaba que el trabajo era la fuente de toda la riqueza, insistiendo: «El trabajo *no es la fuente* de toda riqueza. La *naturaleza* es la fuente de los valores de uso (¡que son los que verdaderamente integran la riqueza material!), ni más ni menos que el trabajo, que no es más que la manifestación de una fuerza natural, de la fuerza de trabajo del hombre». En la actualidad, uno de los investigadores más prolíficos que está reescribiendo la historia de nuestro sistema económico actual a la luz de un enfoque que integra la sociedad y la naturaleza es Jason Moore (véase Patel y Moore, 2018).



Ninguno de los movimientos marginales de transformación está exento de contradicciones y problemas. Por ejemplo, algunas iniciativas que comenzaron como una *economía colaborativa*, como Airbnb y Uber, han acabado formando parte de la economía depredadora (Schor y Attwood-Charles, 2017). Cualquier alternativa que se construya en nuestro mundo real de conflicto, poder y explotación, tendrá inevitablemente el carácter de estos conflictos. Sin embargo, existen caminos hacia otras alternativas, las que han sido en gran parte ignoradas por el movimiento sindical. Para poder crear un futuro diferente que ponga fin a la explotación de la Tierra y de los trabajadores, los movimientos sindicales tendrán que aliarse con el pescador de Kerala, y aprender de él que formamos parte del medioambiente; con el trabajador metalúrgico del Brasil y su defensa de toda la creación, y con el ingeniero de la India que plantea que la eficiencia tecnológica debe utilizarse para *salvar nuestros recursos sin comprometer nuestra comodidad*. En resumen, los movimientos sindicales, los movimientos de campesinos, los movimientos de pueblos autóctonos, y los trabajadores manuales y administrativos tendrán que aliarse para impedir que la crisis climática termine en una catástrofe.

Esto podría parecer utópico, y podría ir en contra del empeño diario de los sindicalistas para tratar de evitar la pérdida de empleos y proteger a los trabajadores. Sin embargo, si estudiamos los efectos de la ardua labor realizada por los sindicatos en todo el mundo desde el desarrollo de la política neoliberal, ¿qué han logrado realmente las políticas cuyo único objetivo era defender los derechos y normativas adquiridos en lugar de elaborar un nuevo plan de acción para el futuro? La brecha entre ricos y pobres ha aumentado en todo el mundo. En los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), a pesar del (lento) crecimiento de la economía, los salarios se han reducido y ha aumentado el trabajo informal, la subcontratación, el trabajo a tiempo parcial (involuntario) y el trabajo mal remunerado en el sector de los servicios; la afiliación sindical y, por tanto, su capacidad organizativa, ha mermado, y el crecimiento está en declinación de todos modos. Bertolt Brecht acuñó la expresión «las transformaciones se producen, generalmente, cuando nos encontramos en callejones sin salida».

El mundo está en callejón sin salida en varios aspectos: nuestro ciclo de perpetuación de la vida en la tierra está fallando; el poder de los movimientos sindicales está decreciendo en el ámbito internacional, aumenta el número de *hombres fuertes* en el poder que no se preocupan por los trabajadores ni por la Tierra, y las organizaciones progresistas y democráticas, incluidos los sindicatos, sufren de una creciente falta de credibilidad. ¿No sería este el momento en el que los sindicatos deberían replantearse seriamente la manera en que necesitamos trabajar, consumir y organizar nuestras relaciones con la naturaleza y con los demás? El apoyo de los sindicatos a la huelga mundial por el clima, en septiembre de 2019 alimenta la esperanza de que se emprendan nuevas iniciativas. Los trabajadores han cambiado el mundo antes; si se movilizan para hacerlo una vez más pueden aportar el potencial de transformación tan necesario que ningún otro movimiento social puede crear.

## Referencias

- Aall, C.; Klepp, I. G.; Engeset, A. B., Skuland, S. E., y Støa, E. 2011. «Leisure and sustainable development in Norway: Part of the solution and the problem», *Leisure Studies*, vol. 30, núm. 4, págs. 453-476.
- Carrington, D. 2019. «Why The Guardian is changing the language it uses about the environment», en *The Guardian*, Londres, 17 de mayo. Disponible en <[www.theguardian.com/environment/2019/may/17/why-the-guardian-is-changing-the-language-it-uses-about-the-environment](http://www.theguardian.com/environment/2019/may/17/why-the-guardian-is-changing-the-language-it-uses-about-the-environment)> [consulta: 11/02/20].
- CES (Confederación Europea de Sindicatos). 2018. *A guide for trade unions: Involving trade unions in climate action to build a just transition*. Bruselas, CES-ETUC.
- Cha, M. 2013. What's missing from GDP? Nueva York, Demos.
- Climate Emergency Declaration. 2019. «Climate emergency declarations in 1,087 jurisdictions and local governments cover 266 million citizens», artículo en línea, 3 de octubre. Página principal del sitio web <<https://climateemergencydeclaration.org/>> [consulta: 11/02/20].
- CSI (Confederación Sindical Internacional). 2019. *ITUC frontline campaigns and four pillars for action 2019*. Bruselas.
- . 2012. *Growing green and decent jobs*. Bruselas.
- Czech, B. 2013. *Supply shock: Economic growth at the crossroads and the steady state solution*. Isla de Gabriola (Canadá), New Society Publishers.
- D'Alisa, G.; Demaria, F., y Kallis, G. (directores). 2015. *Degrowth: A vocabulary for a new era*. Nueva York y Londres, Routledge.
- Davidson, H., y Doherty, B. 2017. «Troubled Papua New Guinea deep-sea mine faces environmental challenges», *The Guardian*, Londres, 11 de diciembre. Disponible en <[www.theguardian.com/world/2017/dec/12/troubled-papua-new-guinea-deep-sea-mine-faces-environmental-challenge](http://www.theguardian.com/world/2017/dec/12/troubled-papua-new-guinea-deep-sea-mine-faces-environmental-challenge)> [consulta: 11/02/20].
- Dominish, E.; Teske, S., y Florin, N. 2019. «Responsible minerals sourcing for renewable energy», informe preparado para *Earthworks*. Sídney (Australia), University of Technology, Institute for Sustainable Futures.
- Druckman, A. 2019. «A time-use approach: High subjective wellbeing, low carbon leisure», *Journal of Public Mental Health*, vol. 18, núm. 2, págs. 85-93, Emerald Publishing. Disponible en <[www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JPMH-04-2018-0024/full/pdf?title=a-time-use-approach-high-subjective-wellbeing-low-carbon-leisure](http://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JPMH-04-2018-0024/full/pdf?title=a-time-use-approach-high-subjective-wellbeing-low-carbon-leisure)> [consulta: 11/02/20].
- Ferreras, I. 2019. *Empresas-A democratizadoras piedra angular de la prosperidad compartida y sostenible*, Serie de ensayos CÚSPIDE sobre la moralidad de la prosperidad sostenible, núm. 10. University of Surrey, Centro para la comprensión de la prosperidad sostenible (CÚSPIDE). Guildford (Reino Unido). Disponible en <[www.cusp.ac.uk/themes/m/essay-m1-10/](http://www.cusp.ac.uk/themes/m/essay-m1-10/)> [consulta: 11/02/20].
- Haas, W.; Krausmann, F.; Wiedenhofer, D., y Heinz, M. 2015. «How circular is the global economy?: an assessment of material flows, waste production, and recycling in the European Union and the World in 2005», *Journal of Industrial Ecology*, vol. 19, núm. 5, págs. 765-777.

- Hampton, P. S. 2015. *Workers and trade unions for climate solidarity: Tackling climate change in a neoliberal world*, Routledge Studies in Climate, Work and Society. Londres y Nueva York, Routledge.
- Hickel, J., y Kallis, G. 2019. «Is green growth possible?», *New Political Economy*, vol. 24, abril, págs. 1-18.
- ITF (Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte). 2010. *Transport workers and climate change: Towards sustainable low-carbon mobility*, documento de discusión para la Conferencia sobre el Cambio Climático de la ITF, Ciudad de México, 4 de agosto. Disponible en <<https://archive.ilr.cornell.edu/download/24631>> [consulta: 11/02/20].
- Jackson, T. 2019. «La gestión de un post-crecimiento de la economía: la circularidad, la productividad y la desigualdad», en *Circular Conversations*. Guildford (Reino Unido), University of Surrey, Centro para la comprensión de la prosperidad sostenible (CÚSPIDE). Disponible en <[www.cusp.ac.uk/themes/aetw/blog-tj-circular-conversations/](http://www.cusp.ac.uk/themes/aetw/blog-tj-circular-conversations/)> [consulta: 11/02/20].
- . 2011. *Prosperity without growth: Economics for a finite planet*. Londres y Washington, Earthscan Routledge.
- , y Victor, P. 2011. «Productivity and work in the ‘green economy’», *Environmental Innovation and Societal Transitions*, vol. 1, núm. 1, págs. 101-108.
- Kasser, T. 2002. *The high price of materialism*. Cambridge (Estados Unidos), MIT.
- King, L. C., y van den Bergh, J. C. J. M. 2017. «Worktime reduction as a solution to climate change: Five scenarios compared for the UK», *Ecological Economics*, vol. 132, febrero, págs. 124-134.
- Lindqvist, S. 1980. «Gräv där du står» [Cava donde estás], *Meddelande Från Arbetarrörelsens Arkiv Och Bibliotek*, núm. 16, septiembre, págs. 42-47.
- Mangoyana, R. B., y Smith, T. F. 2011. «Decentralised bioenergy systems: A review of opportunities and threats», *Energy Policy*, vol. 39, núm. 3, págs. 1286-1295.
- Marx, K. 1875. *Crítica del programa de Gotha*. Disponible en <[www.marxists.org/espanol/m-c/1870s/gotha/gothai.htm](http://www.marxists.org/espanol/m-c/1870s/gotha/gothai.htm)> [consulta: 11/02/20].
- Max Planck Society. 2018. «On the age of computation in the epoch of humankind», artículo en línea, 6 de diciembre, relacionado con un informe de C. Rosol, B. Steininger, J. Renn y R. Schlögl. Disponible en <<https://phys.org/news/2018-12-age-epoch-humankind.html>> [consulta: 11/02/20].
- Morena, E.; Krause, D., y Stevis, D. (directores). 2019. *Just transitions: Social justice in the shift towards a low-carbon world*. Londres, Pluto Press.
- Naciones Unidas. 1987. *Nuestro futuro común*, Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Informe Brundtland). Asamblea General, A/42/427, 4 de agosto. Nueva York. Disponible en <[www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE\\_LECTURE\\_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf](http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf)> [consulta: 11/02/20].
- NUMSA (Sindicato Nacional de Trabajadores Metalúrgicos de Sudáfrica). 2014. «Numsa press statement on expulsion from Cosatu», artículo en línea, 9 de noviembre. Disponible en <[www.numsa.org.za/article/numsa-press-statement-expulsion-cosatu/](http://www.numsa.org.za/article/numsa-press-statement-expulsion-cosatu/)> [consulta: 11/02/20].

- Oulu, M. 2016. «Core tenets of the theory of ecologically unequal exchange», *Journal of Political Ecology*, vol. 23, núm. 1, págs. 446-466.
- Patel, R., y Moore, J. W. 2018. *A history of the world in seven cheap things: A guide to capitalism, nature, and the future of the plane*. Londres y Nueva York, Verso.
- PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente). 2007. *Labour and the environment: A natural synergy*. Nairobi, PNUMA. Disponible en <[https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/7448/-Labour%20and%20the%20Environment\\_%20A%20Natural%20Synergy-2007739.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/7448/-Labour%20and%20the%20Environment_%20A%20Natural%20Synergy-2007739.pdf?sequence=3&isAllowed=y)> [consulta: 11/02/20].
- Poschen, P. 2012. *Hacia el desarrollo sostenible: Oportunidades de trabajo decente e inclusión social en una economía verde*. Ginebra, OIT. Resumen ejecutivo disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_181793.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_181793.pdf)> [consulta: 11/02/20].
- Räthzel, N.; Mulinari, D., y Tollefsen, A. 2014. *Transnational corporations from the standpoint of workers*. Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- , y Uzzell, D. 2013. *Trade unions in the green economy: Working for the environment*. Londres y Nueva York, Earthscan Routledge.
- , y —. 2011. «Trade unions and climate change: The jobs versus environment dilemma», *Global Environmental Change*, vol. 21, núm. 4, págs. 1215-1223.
- ; —, y Elliott, D. 2010. «Can trade unions become environmental innovators?», *Soundings*, vol. 46, págs. 76-87.
- Renner, M.; Sweeney, S., y Kubit, J. 2008. *Green jobs: Towards decent work in a sustainable, low-carbon world*. Nairobi, PNUMA.
- Rosemberg, A. 2017. «Strengthening just transition policies in international climate governance», Policy Analysis Brief. Muscatine (Estados Unidos), Stanley Center for Peace and Security. Disponible en <<https://stanleycenter.org/publications/pab/RosembergPABStrengtheningJustTransition417.pdf>> [consulta: 11/02/20].
- Samuelsen, J. 2018. «Public transit is key to tackling global warming», en el sitio web de Crain's New York Business, 23 de mayo. Disponible en <[www.crainnewyork.com/article/20180523/OPINION/180519931/op-ed-public-transit-is-key-to-tackling-global-warming](http://www.crainnewyork.com/article/20180523/OPINION/180519931/op-ed-public-transit-is-key-to-tackling-global-warming)> [consulta: 11/02/20].
- Satgar, V. 2015. «A trade union approach to climate justice: The campaign strategy of the National Union of Metalworkers of South Africa», *Global Labour Journal*, vol. 6, núm. 3, págs. 267-282.
- Schor, J. B. 2010. *Plenitude: The new economics of true wealth*. Nueva York, Penguin Press.
- , y Attwood-Charles, W. 2017. «The 'sharing' economy: labor, inequality, and social connection on for-profit platforms», *Sociology Compass*, vol. 11, núm. 8, julio.
- Sennett, R. 2008. *The craftsman*. New Haven (Estados Unidos), Yale University Press.
- Soper, K. 2007. «Re-thinking the 'good life': The citizenship dimension of consumer disaffection with consumerism», *Journal of Consumer Culture*, vol. 7, núm. 2, págs. 205-229.

- Stevis, D., y Felli, R. 2015. «Global labour unions and just transition to a green economy», *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, vol. 15, núm. 1, págs. 29-43.
- TUC (Congreso de Sindicatos). 2014. *The union effect: Greening the workplace*, Economic Report Series. Londres.
- . 2008. *Go green at work: A handbook for union green representatives*. Londres.
- Uzzell, D. 2010. «Psychology and climate change: Collective solutions to a global problem», *British Academy Review*, vol. 16, págs. 15-16, Londres, octubre. Disponible en <[www.thebritishacademy.ac.uk/psychology-and-climate-change-collective-solutions-global-problem](http://www.thebritishacademy.ac.uk/psychology-and-climate-change-collective-solutions-global-problem)> [consulta: 11/02/20].
- , y Rätzl, N. 2013. «Local place and global space: Solidarity across borders and the question of the environment», en *Trade unions in the green economy: Working for the environment*, págs. 241-256. Londres y Nueva York, Earthscan Routledge.
- Victor, P. A. 2017. *Handbook on growth and sustainability*. Cheltenham (Reino Unido), Edward Elgar.
- Villalba-Eguiluz, C. U., y Etxano, I. 2017. «Buen vivir vs development (II): The limits of (Neo-) extractivism», *Ecological Economics*, vol. 138, agosto, págs. 1-11.
- Wainwright, H. 2019. «The Harland and Wolff workers want to make renewable energy. A Labour government would help them», *The Independent*, Londres, 20 de agosto. Disponible en <[www.independent.co.uk/voices/harland-and-wolff-belfast-occupation-nationalisation-labour-john-mcdonnell-a9071536.html](http://www.independent.co.uk/voices/harland-and-wolff-belfast-occupation-nationalisation-labour-john-mcdonnell-a9071536.html)> [consulta: 11/02/20].
- , y Elliott, D. 1982. *The Lucas Plan: A new trade unionism in the making?* Londres, Allison y Busby.

# Motores de cambio y de desarrollo

*Una mirada desde América Latina  
y el Caribe*

**Alicia Bárcena**

Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica  
para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago (Chile)

Este artículo está basado en extractos revisados y actualizados de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2018) y otras publicaciones de la misma organización.

## Introducción

El bajo dinamismo económico, las marcadas desigualdades económicas y sociales entre los países y en su interior y la amenaza de una crisis ambiental de grandes proporciones ponen de relieve la insostenibilidad del modo de desarrollo vigente y la urgencia de cambiarlo.

Frente a este reto el sistema internacional alcanzó un consenso en torno a una nueva forma de desarrollo que destaca el papel fundamental del combate a la desigualdad y a la destrucción del medio ambiente. Este consenso se expresa en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aprobados en septiembre de 2015 por las Naciones Unidas. La Agenda representa un gran avance en la precisión del contenido de un nuevo modo de desarrollo, entre otros, por la integralidad de los objetivos que plantea con la cual destaca la vasta gama de aspectos a considerar para avanzar hacia un desarrollo sostenible. Con ello constituye un importante avance respecto de la Agenda definida previamente en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Representa un avance en lo político, porque surge de un debate amplio, con la participación de los gobiernos y diversos actores sociales, y porque en ellos se subraya el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas entre países, tanto en lo ambiental como en lo económico y social. También se trata de un progreso en lo conceptual, porque integra de manera coherente una gama más amplia de retos y objetivos que los propuestos en los ODM. Además de incluir un objetivo más ambicioso con relación a la pobreza (erradicarla en todas sus formas y lugares), la Agenda 2030 define la igualdad y el cuidado del ambiente como sus ejes principales e incorpora temas como el derecho a la protección social y al empleo productivo y al trabajo decente, la transparencia y una nueva ecuación entre Estado, mercado y sociedad, que estaban ausentes en los ODM.

La implementación de la Agenda 2030 se da frente a un contexto de profundos cambios económicos, políticos, sociales, demográficos y ambientales que crean nuevas oportunidades, pero también grandes desafíos que se suman a los retos estructurales que los países en desarrollo, y específicamente América Latina y el Caribe, encaran desde hace mucho tiempo. Los nuevos retos tienen un carácter global, lo que conlleva que para confrontarlos se requiere un enfoque multilateral de gobernanza. Sin embargo, en muchas de las áreas de política el multilateralismo es objeto de presión, en algunos países, desde posiciones de un nacionalismo que cuestiona las lecciones y avances de la posguerra. En este artículo se revisan las principales tendencias económicas y sociales globales que afectan los avances en el cumplimiento de los ODS.

## Los retos para un cambio estructural progresivo

La estructura productiva de los países en desarrollo y específicamente de América Latina y el Caribe se caracteriza por una elevada heterogeneidad estructural, y una parte significativa de la fuerza de trabajo se desempeña en condiciones de informalidad o en actividades de subsistencia (CEPAL, 2012). Esta heterogeneidad se expresa en grandes brechas de productividad entre diferentes segmentos productivos. Incluso entre empresas formales se observan significativas brechas al respecto. Así, en América Latina en 2016 la productividad media de las micro, pequeña y mediana empresas alcanza solo el 6 por ciento, el 23 por ciento y el 46 por ciento, respectivamente, de las grandes empresas mientras que, por ejemplo, en Europa las brechas son mucho menores (con niveles relativos de productividad del 42 por ciento, el 58 por ciento y el 76 por ciento, respectivamente) (Correa, Leiva y Stumpo, 2018, pág. 24).

Salvo en contextos de muy favorables condiciones externas, la estructura productiva dominante en la región no es capaz de generar las tasas de crecimiento económico requeridas para generar de manera sostenible empleos productivos y trabajo decente y superar la pobreza que, a pesar de los avances ocurridos en el período reciente, aún se mantiene en niveles elevados.

Para superar estas brechas productivas y las desigualdades vinculadas con ellas se requiere un cambio estructural que asegure que los derrames tecnológicos y la expansión de la demanda impulsen no solo a un grupo de grandes empresas del sector exportador, sino también al conjunto de la economía, por medio de las cadenas productivas o encadenamientos hacia atrás y hacia adelante. Sin poder profundizar aquí en los componentes de política pública que fomentarían un cambio estructural progresivo en esa dirección, habría que resaltar la importancia de una política macroeconómica para el desarrollo, una política comercial que promueva la diversificación, la ampliación y transformación de la infraestructura, el fomento de la investigación y el desarrollo tecnológico, una política de desarrollo productivo inclusivo para la digitalización, la transformación de la educación y formación profesional y un gran impulso ambiental, entre otros.

Sin embargo, con la estructura productiva actual, el crecimiento de la economía mundial sigue siendo un factor clave para la evolución de la economía de América latina y el Caribe. La crisis económica financiera de finales del decenio pasado y sus secuelas, sobre todo, en Europa han subrayado la fragilidad de este crecimiento, mientras que la economía china se encuentra en un proceso de gradual desaceleración. Específicamente, las proyecciones más recientes del crecimiento mundial para 2019 y 2020 muestran un enfriamiento bastante generalizado del crecimiento global. Adicionalmente, hay una serie de tendencias en el comercio internacional, los mercados financieros y en las transformaciones tecnológicas que se revisan a continuación y que requieren tanto políticas públicas coordinadas globalmente, como estrategias de transformación a escala nacional y regional.



El crecimiento del comercio mundial de bienes se desaceleró significativamente después de la crisis económica mundial de 2008 y 2009. Mientras que entre 2000 y 2007 su volumen creció un 6,3 por ciento anual, entre 2012 y 2016 solo aumentó un 2,2 por ciento anual<sup>1</sup>. En 2017 hubo cierta aceleración del comercio mundial, que se expandió el 4,7 por ciento, pero en 2018 ya se registró una nueva desaceleración del 3,9 por ciento, y en abril de 2019 la Organización Mundial del Comercio (OMC) rebajó su proyección del crecimiento del comercio para este año al 2,6 por ciento.

La debilidad del crecimiento económico global es el principal factor detrás del menor dinamismo del comercio. Según estimaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI, 2016), alrededor del 75 por ciento de la caída del crecimiento de las importaciones mundiales de bienes entre el período de 2003 al 2007 y el de 2012 al 2015 se deba al menor crecimiento económico. El impacto de la debilidad de la actividad económica en el comercio aumentó por el hecho de que en la poscrisis la inversión –que suele ser más intensiva en importaciones que otros componentes de la demanda agregada– ha mostrado un dinamismo especialmente bajo. Ambos fenómenos se retroalimentan, ya que la debilidad del comercio afecta la demanda agregada en cada país, limitando el acceso a mercados más amplios y las posibilidades de disminuir costos, lo que conlleva impactos negativos sobre las decisiones de inversión y consumo.

Además de estos factores coyunturales que inciden en un menor crecimiento del comercio global, hay una serie de factores esencialmente estructurales que frenan su expansión, en particular el menor dinamismo de la creación de cadenas globales y regionales de valor, el freno y –de modo puntual– la reversión de los procesos de la liberalización del comercio global y los profundos cambios tecnológicos en curso o emergentes.

El menor ritmo de expansión de las cadenas globales y regionales de valor tiene varias causas (véase, por ejemplo, Auboin y Borino, 2017). Un primer factor es la maduración de esas cadenas, ya que se estarían reduciendo las ganancias de eficiencia asociadas a su establecimiento que han tenido lugar desde los años noventa.

A este menor ritmo de expansión contribuyen, como segundo factor, los continuos avances en materia de automatización, especialmente en los países avanzados, que en el futuro restarían dinamismo al comercio mundial, ya que los incentivos a relocalizar la producción en países en desarrollo en búsqueda de menores costos laborales tienden a reducirse.

Un tercer factor es la mayor producción local de insumos productivos, especialmente en China. Esta transformación se ilustra por la caída de 9 puntos porcentuales (del 57 por ciento al 48 por ciento) de la participación de las partes y componentes en sus importaciones no petroleras desde 2000.

---

1. Se excluyen del análisis los años 2008 y 2009 (crisis) y 2010 y 2011 (recuperación de corto plazo).

Un cuarto factor es el menor ritmo de liberalización comercial. Por ejemplo, la aplicación de requisitos de contenido local en varios países desarrollados y en desarrollo incentiva a las empresas a producir y abastecerse localmente en vez de importar (Banco Central Europeo, BCE, 2016). A este cuarto factor también contribuye el freno de los procesos de intensa liberalización del comercio y de la inversión extranjera directa a escala mundial, que se expresó en una serie de acuerdos regionales y globales (Acta del Mercado Único Europeo, Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en 1994, los acuerdos de la OMC, así como el ingreso de China a esa organización). La ampliación de la Unión Europea y los procesos de apertura emprendidos desde los años noventa por muchos países en desarrollo, contribuyeron al fuerte dinamismo del comercio mundial en los dos decenios previos a la crisis.

Este dinamismo se ha reducido desde la irrupción de la crisis. A ello contribuyó el giro de la política comercial de los Estados Unidos bajo la actual administración que impactó en dos de las principales negociaciones comerciales en curso, el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) y la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP). Las negociaciones de la TTIP se suspendieron en octubre de 2016. Tras el retiro de los Estados Unidos del TPP en enero de 2017, los otros 11 países que participaron en las negociaciones acordaron una versión ligeramente modificada de dicho acuerdo y en marzo de 2018 suscribieron el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP)<sup>2</sup>. En vistas de la compleja coyuntura por la que atraviesa el comercio mundial, llegar a este acuerdo fue un logro importante. No obstante, por el retiro de los Estados Unidos, el peso económico y geopolítico del acuerdo es mucho menor que el del TPP original, y el impacto que puede tener como generador de nuevos estándares globales sería más limitado. Además, la nueva administración de los Estados Unidos ha impuesto la renegociación del TLCAN y ha implementado o anunciado una serie de medidas arancelarias bilaterales que afectan el intercambio comercial con China, la Unión Europea y el Canadá y que fueron contestadas con medidas similares, por lo que se mantienen tensiones comerciales cuyo impacto en el comercio mundial es difícil de predecir. A este complejo cuadro se le suman las dificultades por las que atraviesa la OMC y la incertidumbre que genera la salida del Reino Unido de la Unión Europea (*brexít*) y las condiciones bajo las cuales se daría.

De todas maneras, no existe consenso sobre el impacto de la menor liberalización comercial (o del aumento del proteccionismo) en el desempeño del comercio mundial, tanto respecto a los últimos años como a los venideros, en gran medida, debido a la dificultad de establecer métricas precisas y cuantificables. Por ejemplo, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos

---

2. La principal diferencia entre los textos del TPP y de este tratado es que este último suspende la aplicación de 22 disposiciones del primero que se refieren principalmente a demandas de los Estados Unidos en materia de propiedad intelectual e inversiones que no tuvieron la aprobación de los demás participantes.

(OCDE, 2016) concluye que el menor ritmo de liberalización comercial explicaría alrededor del 25 por ciento del menor crecimiento del comercio en el período entre 2011 y 2015 respecto del transcurrido entre 1991 y 2007, y que ya existen efectos reales en el comercio y en los precios de los productos afectados por las medidas arancelarias, como el acero y el aluminio (véase también OCDE, 2018). En contraste, según Auboin y Borino (2017) la contribución de un mayor proteccionismo es pequeña y estadísticamente no significativa.

Por último, cabe destacar que las estadísticas disponibles para medir el comercio presentan crecientes limitaciones. Por ejemplo, las plataformas digitales permiten la comercialización (incluso transfronteriza) de una gran gama de servicios considerados previamente no transables o no sujetos a transacciones comerciales, así como también de bienes digitales, como libros electrónicos, videojuegos y la descarga de música y películas. En algunas categorías, los bienes digitales prácticamente han sustituido por completo a sus equivalentes físicos. En estos casos, el comercio que atraviesa físicamente las fronteras puede estar en declinación, pero esta caída puede deberse, al menos en parte, a un aumento del comercio digital, que no es captado con precisión por las estadísticas disponibles. Por lo tanto, se requiere desarrollar nuevas metodologías de medición del comercio digital de bienes y servicios.

Además de un entorno global caracterizado por una desaceleración del comercio mundial, los países en desarrollo, y específicamente de América Latina y el Caribe, dependen crecientemente del crédito externo. En consecuencia aumenta la exposición de estas economías a los ciclos de liquidez internacional y su vulnerabilidad externa, lo que refleja una creciente globalización financiera o financiarización.

Existen distintas definiciones de financiarización. Todas tienen en común resaltar el desacople prolongado entre el sector real y el sector financiero y el papel creciente, y en muchos casos predominante, que tiene el sector financiero, los motivos financieros, las instituciones y agentes financieros sobre la economía real (véase, por ejemplo, Sawyer, 2013; Epstein, 2005; Krippner, 2005, y Palley, 2013). El divorcio entre las finanzas y la macroeconomía facilitó, junto a otros factores, el surgimiento de sistemas financieros extremadamente complejos en su institucionalidad y altamente frágiles. Pero a la vez, sirvió al paradigma dominante en la teoría económica como base empírica para justificar la desregulación financiera (ya que el sector financiero y real respondían a distintos determinantes), otorgando mayor fuerza al proceso de financiarización.

Si bien la financiarización no es un fenómeno nuevo, sí lo son las distintas dimensiones en las que se manifiesta tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, y la generalización al conjunto de agentes y transacciones de las economías, ya sean estas en la esfera real o financiera<sup>3</sup>. Entre las distintas dimensiones de la financiarización se pueden destacar las siguientes.

---

3. En sus escritos de las décadas de 1970 y 1980 Minsky (1982) asumía que las posiciones de fragilidad financiera atañían fundamentalmente al sector financiero, y en menor medida

En primer lugar, se refleja en el elevado crecimiento del sector financiero por encima del sector real. Este fenómeno se observa en diversos indicadores tales como el vertiginoso aumento de la profundización financiera en el ámbito mundial. En 1980 el valor del acervo de los activos financieros incluyendo los contratos derivados se situaba un poco por encima del producto interno bruto (PIB) mundial (29 por ciento por encima del PIB global). En 1990 este valor representaba casi tres veces el PIB mundial (291 por ciento incluyendo los derivados) y desde 2007 se situaba más de diez veces por encima del valor del PIB.

Este aumento se debe a que entre 1980 y 2007 el sector financiero creció a una tasa promedio del 8 por ciento y el 9,5 por ciento para los países desarrollados y en desarrollo, respectivamente, mientras que el sector real lo hizo entre el 2,7 por ciento y el 3,6 por ciento, respectivamente. En el caso de América Latina, el sector financiero creció el 18,3 por ciento en promedio, seis veces por encima del sector real (3 por ciento).

En consonancia con este hecho estilizado, un segundo reflejo de la financiarización es el aumento de la participación del ingreso del sector financiero en proporción al ingreso total. En los países más desarrollados entre 1950 y 2006 la participación del ingreso del sector financiero sobre el total aumentó del 2 por ciento al 8 por ciento. Para el caso del Reino Unido, la participación del ingreso del sector financiero en el total aumentó del 5 por ciento al 8 por ciento entre 1970 y 2007.

Detrás de este aumento del ingreso se esconde un aumento en la tasa de retorno de los factores capital y trabajo en el sector financiero. Esto evidencia que en el Reino Unido la tasa de retorno de las compañías financieras se expandió del 7 por ciento para el período entre 1921 y 1961 a más del 20 por ciento para el período entre 1981 y 2007. Sin embargo, también ha aumentado el empleo en el sector financiero, junto con los salarios relativos que perciben los empleados del sector financiero con relación al resto de la economía (Bertocco, 2017). Este fenómeno también se ha dado en América Latina. Estos procesos están altamente relacionados tanto con la creciente desigualdad de la distribución funcional del ingreso que ha tendido a evolucionar desde los años ochenta sesgándose hacia los beneficios y en detrimento de los salarios, como con el aumento de la desigualdad de ingresos personales que se registra en la mayor parte de las economías desde la década de 1980.

El aumento de la rentabilidad en el sector financiero ha comportado que las empresas orienten sus actividades en mayor medida hacia actividades en el sector financiero. De hecho, para un conjunto de empresas en América Latina es evidente que aquellas que cotizan en bolsa tienden a utilizar el mercado de

---

al sector de las corporaciones no financieras. Los hogares no formaban parte del progresivo movimiento hacia la fragilidad financiera. Hoy en día el elevado endeudamiento del sector corporativo no financiero y de los hogares tanto en los países desarrollados como en algunos países en desarrollo, incluyendo en América Latina, es justamente reflejo del proceso actual de financiarización.

capitales internacionales como una forma de refinanciarse con fines financieros, más que como un mecanismo de aumentar sus niveles de inversión o productividad (Pérez-Caldentey, Favreau Negront, y Méndez Lobos, 2018). De la misma manera, los ingresos derivados de la emisión de deuda internacional se mantienen como flujos de caja y no se orientan hacia la inversión. El aumento de la rentabilidad también ha conllevado un mayor endeudamiento del sector corporativo no financiero, así como del de los hogares.

La financiarización tiene importantes efectos en el ámbito macroeconómico. Se traduce en una mayor fragilidad financiera, es una fuente de inestabilidad y es un obstáculo al crecimiento económico de largo plazo.

La tendencia hacia la financiarización no es una consecuencia de la distorsión en la intermediación financiera. Es más bien una consecuencia de las fuerzas del libre mercado. La característica esencial del sistema financiero es su endogeneidad y su creciente capacidad de generación de liquidez e instrumentos y su capacidad de permear el resto de las actividades económicas.

En este sentido, la regulación financiera es central no sólo concebida como un marco de política que ajusta de manera dinámica los parámetros regulatorios para mantener un nivel deseado de fortaleza en el sistema financiero con el fin de minimizar el riesgo sistémico, sino además como una manera de fortalecer el potencial de crecimiento de las actividades del sector real.

El universo tecnológico también presenta fuertes grados de incertidumbre tanto en su propia dinámica como en sus efectos sobre las actividades analógicas. Pero a diferencia de la realidad macroeconómica, donde la incertidumbre es resultado de un decenio de lento crecimiento y de dudas sobre la validez del modelo interpretativo en el que se basan las políticas, en el ámbito digital la incertidumbre es resultado de su éxito. El desarrollo y uso de las nuevas tecnologías se ha acelerado y sus efectos se han expandido transversalmente en la economía y la sociedad.

El aumento de las capacidades de procesamiento, transmisión y almacenamiento no fue afectado por los problemas que incidieron en la formación de capital, el crecimiento y el empleo a nivel agregado. La aceleración del cambio tecnológico se observa, por ejemplo, en el flujo de datos medido por la capacidad instalada de banda ancha transfronteriza. Esta aumentó exponencialmente a partir de 2007, en un contexto en que las corrientes internacionales de comercio de bienes y servicios, de inversión extranjera directa y de financiamiento registraron fuertes fluctuaciones, en particular luego de la crisis financiera global (Manyika y otros, 2016).

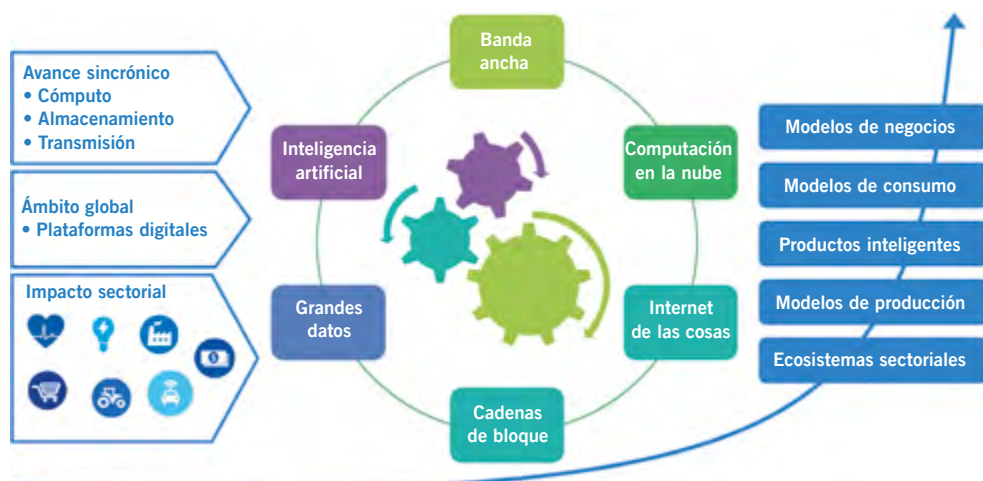
La velocidad del cambio digital puede constatarse también en el acceso a internet y el uso de las tecnologías móviles. En 2017, la difusión mundial de estas tecnologías alcanzó a más de 5000 millones de suscriptores únicos de telefonía móvil, a 3580 millones de usuarios de internet (48 por ciento de la población mundial) y a más de 5100 millones de suscriptores de banda ancha fija y móvil, lo que produce más de 100 exabytes de tráfico protocolo de internet (IP) por mes. A la vez, se descargaron alrededor de 180 000 millones de aplicaciones, es decir,

cerca de 26 por habitante del planeta. El ritmo de expansión del uso de aplicaciones se ha acelerado y es cada vez más incierto prever qué tipo de aplicaciones se usará, por ejemplo, en cinco años y, por lo tanto, cuáles serán los equipos y las habilidades necesarios para manejarlas eficientemente (UIT y UNESCO, 2017).

Entre las tecnologías más avanzadas el dinamismo también es notable. En menos de un decenio se introdujeron paquetes tecnológicos vinculados a la computación en la nube y la analítica digital de grandes datos que se masificaron rápidamente entre los consumidores y las empresas, sobre todo las de tamaño medio y grande. Más aun, en menos de dos años se han abierto nuevos campos de acción en materia de robótica e inteligencia artificial que, si bien fueron desarrollados a lo largo de decenios, se han vuelto habituales en las discusiones de política por sus potenciales impactos. La tecnología de las cadenas de bloque (*blockchain*) da forma a nuevas industrias y modifica los sistemas productivos de bienes y servicios<sup>4</sup>.

La convergencia de las capacidades de transmisión, cómputo y almacenamiento, el aumento exponencial de su potencia, la continua disminución de sus costos y la permeabilidad de las tecnologías digitales en la economía generan una fase disruptiva basada en la inteligencia de las máquinas y los objetos, y la analítica de datos, e impulsada por plataformas digitales de alcance global que sustentan las actividades sectoriales (véase el gráfico 1).

Gráfico 1. Disrupción digital



Fuente: CEPAL, 2018, pág. 49.

4. Una cadena de bloque es un protocolo criptográfico que permite a usuarios diferentes (computadoras) la validación y la actualización de transacciones de objetos digitales. La tecnología *blockchain* es un conjunto de algoritmos que permite que los denominados criptoconductos –incluido el *bitcoin*– sean comercializados y verificados electrónicamente por una red de computadoras sin un libro mayor central.

Esos avances tecnológicos se ven acompañados por una profunda reconfiguración de la estructura empresarial. Se consolidan plataformas digitales globales cuyas actividades dominan el universo en línea y también ejercen un creciente impacto en el universo analógico. Esas plataformas de alcance global, que se gestaron en los últimos quince años, pertenecen mayoritariamente a empresas de los Estados Unidos (Apple, Google, Facebook, Amazon, Microsoft) y China (Baidu, Alibaba, Tencent). El surgimiento de esta nueva estructura empresarial requiere respuestas de los gobiernos en temas regulatorios (seguridad, privacidad, laborales) y fiscales, cuyos lineamientos todavía son inciertos. Esto aumenta la incertidumbre global, ya que esas plataformas son los agentes más dinámicos en materia de inversión y oferta de bienes y servicios digitales, pero pueden surgir tensiones entre su accionar y las normas nacionales.

Los efectos de la digitalización son complejos, pero cabe destacar tres que son claves para la formulación de políticas. En primer lugar, la expansión de las tecnologías digitales ha conllevado a que es cada vez más difícil determinar los límites entre la producción de bienes y de servicios. Con el uso de «productos inteligentes conectados», es cada vez más difícil separar los costos y los beneficios de la producción y utilización física y los correspondientes a las dimensiones digitales. En segundo lugar, en vista de que las cuentas de los países tecnológicamente más desarrollados muestran escasos aumentos de la productividad, volvió al debate la paradoja de Solow («la era de la computadora se ve en todos lados, excepto en las estadísticas de productividad»). Específicamente, no se ha llegado a conclusiones definitivas respecto a los efectos de la economía de plataformas en la productividad. Entre los aspectos que requieren más análisis destacan los problemas de medición, los rezagos de implementación de las nuevas tecnologías y la generación de complementariedades entre ellas (McAfee y Brynjolfsson, 2017).

El tercer efecto es el más relevante para las decisiones de política y para el bienestar de los trabajadores y es posiblemente el que más incertidumbre conlleva. El impacto de las nuevas tecnologías en el nivel y las características del empleo requiere políticas en muchas áreas, como, por ejemplo, en la compensación de territorios, sectores y trabajadores perjudicados por las transformaciones en curso y en la identificación y anticipación de las habilidades requeridas y la reformulación de los planes de enseñanza y formación profesional. Las estimaciones realizadas sobre los riesgos de sustitución y transformación tecnológica del trabajo humano muestran resultados muy diferentes, sin embargo, en todos los casos los efectos son importantes, sobre todo en contextos con lento crecimiento del empleo. Destacan en este contexto los retos de políticas para confrontar los riesgos de una segmentación y polarización creciente de los mercados laborales.

## Los retos sociales

### Desigualdad en la distribución de ingresos y pobreza

La globalización y el gran crecimiento de algunas economías en desarrollo (especialmente China y Asia Oriental) han impulsado una significativa reducción de la brecha de ingresos entre países. Sin embargo, no todos se han beneficiado igualmente de la globalización. Pese al crecimiento económico, en muchos países la desigualdad en la distribución del ingreso aumentó desde comienzos de la década de 1980 hasta mediados de la década de 2010 (UNU-WIDER (WIID 3.4)). Esa desigualdad y sus posibles causas e impactos han generado una creciente preocupación por la concentración de ingresos y de la riqueza, por lo que el tema ocupa un lugar destacado en el debate internacional<sup>5</sup>. Es particularmente importante el diagnóstico de Oxfam Internacional sobre una concentración cada vez más extrema de la riqueza: si en 2017 eran 43 personas las que detentaban una riqueza equivalente a la de las 3800 millones de personas más pobres, en 2018 solo 26 personas multimillonarias acumulaban ese mismo monto (Oxfam GB, 2019, pág. 28).

A pesar de la disminución de la desigualdad entre naciones, en las regiones más desarrolladas la desigualdad interna se encuentra hoy en su nivel más alto en decenios y el índice de Gini (la medida de desigualdad más utilizada) aumenta en casi todas las regiones del mundo. En los países de la OCDE ese índice llegó a 0,32 en 2014, su mayor valor desde la década de 1980; en China aumentó de 0,286 en los años ochenta a 0,48 en 2012 (último dato disponible).

A partir de los datos del *Informe sobre la desigualdad global 2018* (Alvaredo y otros, 2018) se observa que la globalización y la apertura de los mercados impulsaron un aumento significativo del ingreso real per cápita. Sin embargo, los ingresos globales crecieron a velocidades distintas, generando ganadores y perdedores<sup>6</sup>.

De ese análisis surge una marcada evidencia de la polarización de los beneficios de la globalización a favor de los más ricos. El 1 por ciento más rico del mundo captó el 27 por ciento del monto total acumulado del crecimiento

---

5. El número de publicaciones anuales sobre el tema de inequidad y justicia social en ciencias sociales y económicas pasó de ser poco menos de 1000 en 1991 a 6000 en 2014. Los investigadores en ciencias económicas publican el mayor número de artículos sobre la desigualdad. El crecimiento del número de artículos se aceleró a partir de 2007-2008 (CICS, IED y UNESCO, 2016).

6. Se podrían definir como ganadores en términos de crecimiento del ingreso real per cápita a los individuos con un ingreso medio alrededor de los percentiles 20 y 60 –en su mayor parte personas de China o la India, economías que en los últimos treinta años crecieron a tasas sin precedentes– y a los que tienen un ingreso medio alrededor del percentil 99, que corresponde al 1 por ciento más rico del mundo. Los que se rezagaron relativamente fueron aquellos con un ingreso medio per cápita entre el percentil 70 y el percentil 90 de la distribución global, que en su mayor parte pertenecen a las (viejas) clases medias de los países más avanzados, así como los primeros percentiles (Alvaredo y otros, 2018).



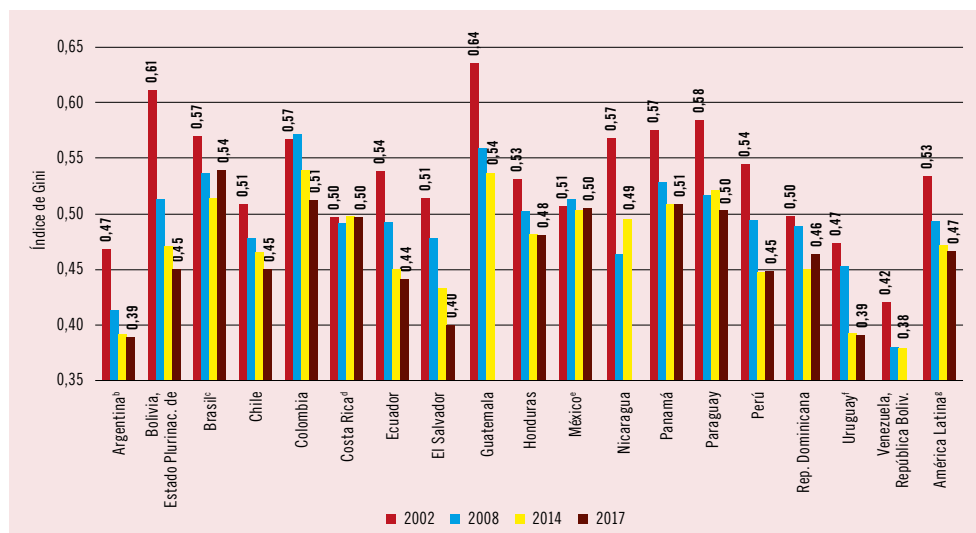
de los ingresos entre 1980 y 2016, mientras que el 50 por ciento del sector de menores ingresos obtuvo solo el 12 por ciento (Alvaredo y otros, 2018).

La única excepción a la tendencia global de aumento de la desigualdad es América Latina y el Caribe que, en el último decenio, alcanzó su mínimo histórico en términos de concentración del ingreso, aunque manteniéndose como la región más desigual del mundo. Entre 2002 y 2017 el promedio simple de los índices de Gini de 18 países de América Latina y el Caribe experimenta una significativa reducción de 0,53 a 0,47, aunque el ritmo de esa reducción se haya desacelerado a partir de 2014. La reducción de la desigualdad de ingreso en ese período está asociada a un mayor crecimiento de los ingresos en la parte baja de la distribución, o sea, a un incremento relativo de los ingresos del primer quintil mayor que el del quinto quintil, asociado principalmente a los ingresos provenientes del trabajo remunerado (que corresponden, en promedio, al 72 por ciento del ingreso de los hogares), tanto asalariado como independiente. Sin embargo, las pensiones y transferencias públicas a los hogares de menores recursos (como las transferencias monetarias asociadas a estrategias de reducción de la pobreza) también han desempeñado un papel importante en ese resultado (CEPAL, 2019). Las tasas de pobreza y extrema pobreza también se reducen significativamente entre 2002 a 2014: del 44,5 por ciento al 27,8 por ciento en el primer caso, y del 11,2 por ciento al 7,8 por ciento en el segundo. Sin embargo, a partir de 2015 vuelven a aumentar las tasas promedio de pobreza y extrema pobreza, situándose la primera en el 30,2 por ciento y la segunda en el 10,2 por ciento, como puede apreciarse en los gráficos 2 y 3 (CEPAL, 2019).

Desde mediados de la primera década del siglo XXI, también se observa en América Latina y el Caribe una mejoría de la distribución funcional del ingreso: la participación de la masa salarial en el ingreso total aumenta en 8 entre 15 países de la región (4 puntos porcentuales en promedio), revirtiendo la caída que se registraba desde los años setenta (que fue similar a la tendencia de los países desarrollados, pero desde niveles considerablemente más bajos). Buena parte de esa dinámica es explicada por lo sucedido en los países de América del Sur. Desde 2014, ese incremento se ha vuelto menos vigoroso para el promedio de la región, aunque con una fuerte heterogeneidad entre países. Dada la configuración de los mercados de trabajo en la región, es central considerar también los ingresos de los ocupados no asalariados (trabajadores por cuenta propia y patrones) que corresponden a la retribución al trabajo. La incorporación de esos ingresos da como resultado niveles de participación de los ingresos laborales en un promedio de casi el 25 por ciento superiores a la participación salarial tradicionalmente publicada por las cuentas nacionales. Pese a esos avances, la región mantiene un rezago importante en relación con los países desarrollados, con una participación de la masa salarial en el PIB de 10 puntos porcentuales menor a la del promedio de países de la OCDE y casi de 17 puntos respecto a los países del Grupo de los Siete (G7) (datos para 2016) y también con una mayor dispersión de la distribución entre países (CEPAL, 2019).

Los resultados positivos registrados entre 2002 y 2014 están relacionados al crecimiento económico asociado al alza en los precios de las materias primas, a la expansión del espacio fiscal y la adopción de políticas anticíclicas en diversos países de la región para hacer frente a la crisis de 2008-2009.

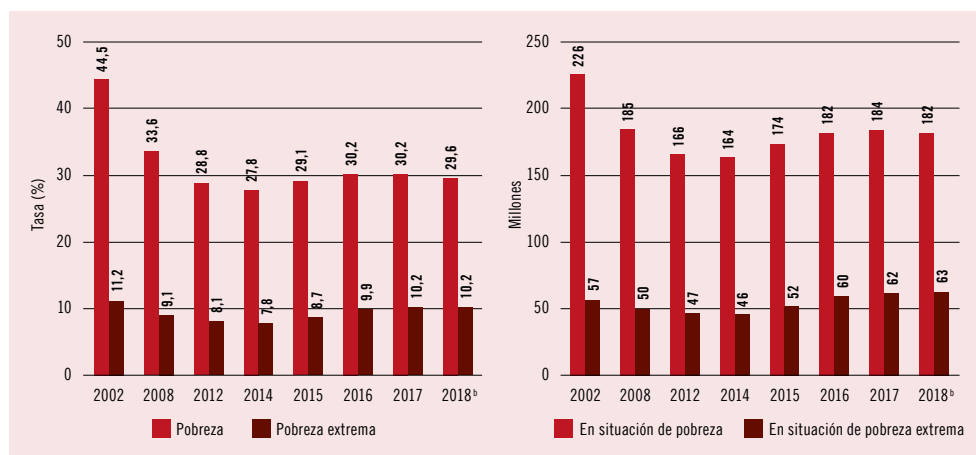
**Gráfico 2. América Latina y el Caribe (18 países): índice de desigualdad de Gini, 2002-2017**



Notas: <sup>a</sup> El índice de Gini se calculó considerando los ingresos iguales a 0; <sup>b</sup> Total urbano; <sup>c</sup> Cifras de 2017 no comparables con las de años anteriores; <sup>d</sup> Cifras a partir de 2010 no comparables con las de años anteriores; <sup>e</sup> Cifras de 2016 estimadas sobre la base del «Modelo estadístico 2016 para la continuidad del MCS-ENIGH»; <sup>f</sup> Cifras de 2002 corresponden al área urbana; <sup>g</sup> Promedio construido sobre la base de información del año más cercano disponible para cada uno de los 18 países.

Fuente: CEPAL, 2019.

**Gráfico 3. América Latina y el Caribe (18 países): tasas de pobreza y pobreza extrema, y personas en situación de pobreza y pobreza extrema, 2002-2018<sup>a</sup> (en porcentajes y millones de personas)**



Notas: <sup>a</sup> Estimación correspondiente a 18 países de América Latina y el Caribe; <sup>b</sup> Los datos de 2018 corresponden a una proyección.

Fuente: CEPAL, 2019.

Pero no pueden ser explicados sin considerar también el contexto político en el cual la reducción de la pobreza y la desigualdad y la promoción de la inclusión social ganan una prioridad inédita en diversos países de la región, en que se expande el compromiso de los gobiernos con un programa de derechos y en que son implementadas políticas activas en el ámbito social (como las políticas de transferencia de ingresos a las familias en situación de pobreza, expansión de la protección social contributiva y no contributiva y del acceso a la educación, salud, vivienda y servicios básicos, además de políticas de acción afirmativa dirigidas a sectores más excluidos y discriminados, como mujeres, pueblos indígenas y población afrodescendiente) y del mercado de trabajo (como la valorización del salario mínimo, la promoción de la formalización del trabajo y de mecanismos de protección al empleo, el combate al trabajo infantil y el fortalecimiento de la institucionalidad laboral) (CEPAL, 2016b). A partir de 2015 disminuye el espacio fiscal y se deterioran importantes indicadores laborales: aumentan las tasas de desocupación y se interrumpe el proceso de formalización del empleo ocurrido en diversos países en los años anteriores. En ese contexto, la red de protección social que se amplía y fortalece en la región a partir de comienzos de la primera década del siglo XXI ha tenido un rol clave para contener deterioros distributivos y evitar mayores retrocesos en los niveles de pobreza, extrema pobreza y desigualdad de ingresos (CEPAL, 2019).

### Envejecimiento de la población y migraciones

La caída de la fecundidad y la mayor longevidad han llevado al progresivo envejecimiento de la población mundial. La evolución de la población en cuatro grandes grupos de edad –hasta 19 años (jóvenes); de 20 a 39 años (adultos jóvenes); de 40 a 59 años (adultos) y de 60 años o más (adultos mayores)– ilustra este proceso.

Hace treinta años el mundo estaba claramente dividido en sociedades jóvenes (aquellas en que los menores de 20 años constituyen el mayor grupo demográfico) en el hemisferio sur y sociedades de adultos jóvenes (en las que el mayor grupo etario es la población de entre 20 y 39 años) en el hemisferio norte. En la actualidad la situación es más heterogénea, debido a la aparición de las primeras sociedades envejecidas (en que predomina la población de 60 años y más) en el Japón y Suecia, de sociedades adultas (en que el mayor grupo tiene entre 40 y 59 años) en Europa, el Canadá y la República de Corea, y la propagación de las sociedades de adultos jóvenes en Asia y América Latina y el Caribe. Esta heterogeneidad caracterizará al período de los ODS: hacia 2030 el avance de las sociedades envejecidas será notorio en Europa y América del Norte, y en 2060 la mayoría de estos países tendrán sociedades envejecidas. En América Latina y el Caribe se estima que el número de personas de 60 años o más superará por primera vez el de niños y adolescentes menores de 15 años cerca de 2036 y seguirá creciendo hasta 2080 (Naciones Unidas, 2017a).

La transformación de la estructura etaria tiene notables consecuencias para el crecimiento económico, el patrón de consumo y la sostenibilidad de los sistemas de transferencias. En una etapa inicial el aumento proporcional de la población en edad de trabajar (entre 20 y 64 años) tiende a dinamizar la economía en la medida en que la fuerza de trabajo proviene mayoritariamente de este grupo –el bono demográfico–, siempre que estén presentes los factores que aseguren una demanda adecuada de trabajadores. La transición de sociedades con predominio de jóvenes a sociedades con predominio de personas mayores transforma la estructura de las demandas y de los aportes económicos y sociales de la población. Esto obliga a redistribuir los recursos económicos, de manera que se pasa de atender preferentemente las demandas de los niños y jóvenes (educación) a la atención de las personas mayores (salud, cuidados y pensiones).

En América Latina y el Caribe, a pesar de la heterogeneidad existente entre los países –algunos de ellos están mucho más avanzados que otros en la transición demográfica (para un análisis detallado de esas tendencias véase CEPAL, 2016a y 2017)– la reducción de la población infantil disminuye en cierta medida las demandas de educación, cuidados y servicios de salud materno-infantil, debido a que existe un amplio contingente de población en edades potencialmente activas (15 a 59 años), mientras que la población mayor (equivalente a 76 millones de personas en 2017) constituye aún un segmento relativamente moderado dentro del conjunto de la población. En 2060 esta cifra se habrá triplicado y al final del siglo XXI llegará a 266 millones de personas. En este marco, el Estado debe desempeñar un papel protagónico y activo para prevenir los efectos del rápido envejecimiento de la población en los sistemas de salud y de protección social y, en particular, en los sistemas de pensiones (CEPAL, 2017).

Otra característica es la creciente importancia de la migración internacional. En 2017 los migrantes internacionales representaban el 3,4 por ciento de la población mundial (unos 258 millones de personas)<sup>7</sup> (Naciones Unidas, 2016). Hacia 2010, alrededor de 30 millones de latinoamericanos y caribeños residían en países distintos al de su nacimiento, lo que equivale a alrededor del 5 por ciento de la población total de la región (un decenio antes esta cifra era de 26 millones). La cifra muy posiblemente haya sido superada y podría alcanzar 38 millones (Naciones Unidas, 2017b).

Por su parte, la población extranjera que residía en países de América Latina y el Caribe alcanzaba aproximadamente los 7 600 000 personas en 2010, equivalente a un cuarto del número de emigrados y solo al 1,3 por ciento de la población de la región.

Dado que los migrantes internacionales tienden a concentrarse en las edades laborales, la migración neta positiva puede reducir la relación de dependencia de las personas mayores (personas de 65 años o más por cada

---

7. Se considera migrante internacional a las personas nacidas en el exterior o que se identificaron como ciudadanos extranjeros.

100 personas de 15 a 64 años), que es comúnmente utilizada para evaluar los posibles costos sociales y económicos asociados al envejecimiento poblacional. Según las proyecciones de las Naciones Unidas, entre 2015 y 2050 esa relación aumentará el 71 por ciento en las regiones desarrolladas donde el envejecimiento se expresa en un fuerte aumento de esta tasa. En ausencia de la migración, el aumento sería del 87 por ciento.

En el contexto de las tendencias descritas es indiscutible que la migración internacional constituye un asunto de interés global y creciente importancia política. Si se le suma a la disminución de la fecundidad y su ubicación por debajo del nivel de reemplazo, con el consecuente envejecimiento demográfico, las preocupaciones sobre el futuro de la población constituyen temas de mucha relevancia. Una consecuencia importante de las tendencias demográficas y migratorias es el aumento de la preocupación política por las tasas de fecundidad demasiado bajas, las tasas de inmigración demasiado altas y el envejecimiento de la población (Lee y Mason, 2014). La creciente inquietud política sobre la fecundidad y la migración resulta especialmente preocupante porque puede aumentar la xenofobia: ante la baja fecundidad, grupos nacionalistas han asociado la identidad nacional a la población nacida en el país y consideran a los inmigrantes como una amenaza.

El marco normativo sobre migración internacional incluye instrumentos relacionados con los derechos humanos de las personas migrantes, los derechos de los trabajadores migrantes y la protección de los refugiados, así como instrumentos diseñados para combatir el tráfico de migrantes y la trata de personas.

En este contexto, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular representa el primer intento para gestionar los flujos migratorios de forma integral y a escala internacional. Los cuestionamientos expresados en torno a los procesos de su adopción por parte de un pequeño número de países miembros de las Naciones Unidas reflejan la creciente presión sobre las propuestas multilaterales a partir de posiciones nacionalistas. No obstante, la inmensa mayoría de los países apoyan esta iniciativa y plantean nuevos debates acerca de la gobernanza de la migración en el siglo XXI. El 19 de diciembre de 2018 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el proyecto de resolución, con 152 votos a favor, 5 en contra y 12 abstenciones. Constituye el primer acuerdo global dirigido a aprovechar los beneficios de la migración y reducir sus vulnerabilidades asociadas.

A su vez, los marcos institucionales en la mayoría de los países de la región aún están lejos de garantizar un enfoque integral de las vulnerabilidades y necesidades de las personas migrantes en las distintas etapas del ciclo de la migración. Las políticas elaboradas a partir de esos marcos deben estar en grado de garantizar derechos y niveles básicos de bienestar independientemente de si se trata de países de tránsito, destino, origen, retorno o varios de estos rasgos de manera simultánea, como en el caso de México y los países del triángulo norte de América Central (Maldonado Valera, Martínez Pizarro y Martínez, 2018, y Sabates Wheeler y Koettl, 2010).

La problemática migratoria está llamada a convertirse en parte permanente del programa público de los países del mundo y específicamente de América Latina y el Caribe. No se trata de una fase transitoria o un momento de crisis que requiere algunas medidas pasajeras o de urgencia. Ante el entrelazamiento de formas tradicionales y emergentes de discriminación, que se relacionan con la xenofobia y con el racismo y requieren una comprensión amplia de la desigualdad y los mecanismos que la perpetúan, como son aspectos relacionados con el género, la edad, el nivel socioeconómico o la condición étnico-racial (CEPAL, 2016a), los países se verán interpelados, de una u otra forma, a la necesidad de asegurar la inclusión, el bienestar y los derechos de las personas migrantes.

### Los retos de la transición hacia una economía ambientalmente sostenible

En los últimos decenios, surgieron presiones ambientales de escala global en áreas como la pérdida de biodiversidad, la contaminación por sustancias químicas de suelos y aguas, el agotamiento de la capa de ozono y el calentamiento global. Con el reconocimiento del creciente deterioro del patrimonio natural mundial se redefinió el concepto de desarrollo hacia el de desarrollo sostenible. Este concepto fue central para la formulación de la estructura de gobernanza ambiental moderna, que se formalizó en los acuerdos alcanzados en la Cumbre para la Tierra de 1992, el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), un plan de acción (el Programa 21), y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, con 27 principios de gobernanza. Posteriormente se sumaron el Convenio de Minamata sobre el Mercurio y el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes. El esfuerzo de gobernanza ambiental global ha estado encaminado a proteger tanto a la sociedad como a las propias economías de la degradación de sus bases de sustentación. Por ello, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030 articulan los diferentes campos del desarrollo con una visión integrada y universal basada en dicho concepto.

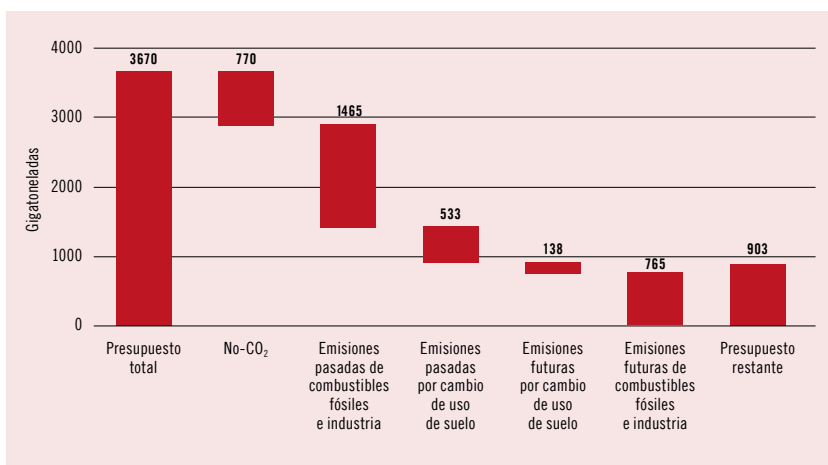
A pesar de los avances en la construcción de la gobernanza ambiental, los éxitos hacia una mayor sostenibilidad del desarrollo han sido lentos y escasos. Destaca el avance en la recuperación de la capa de ozono. El resto de los temas muestra poca mejora o abierto retroceso, como los colapsos de las pesquerías, la contaminación oceánica, la extinción masiva de especies, la degradación de los suelos y el imparable calentamiento global.

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) ilustra el problema de la gobernanza ambiental global. Transitar

hacia un círculo virtuoso depende, en gran medida, del Acuerdo de París aprobado en 2015, que reconoció como umbral para la seguridad climática evitar un calentamiento global de más 2 °C sobre el nivel preindustrial, llamando a hacer esfuerzos por limitar ese calentamiento a no más de 1,5 °C. Sin embargo, el calentamiento acumulado desde 2015 ya es mayor a 1,0 °C y se está sobrepasando el presupuesto de carbono disponible para limitar el calentamiento a 1,5 °C. Más aún, al ritmo de emisión actual solo quedarían unos veinte años para evitar cruzar la barrera de los 2 °C. Suponiendo que se alcancen todas las contribuciones determinadas a escala nacional, la brecha continúa siendo alarmante, pues solo cubren una parte de las reducciones necesarias para lograr la meta de 2 °C, tal como se muestra en el gráfico 4 (véase PNUMA, 2017).

En América Latina y el Caribe todavía no se logran avances relevantes al respecto y, para ser más precisos, se mueve en la dirección opuesta a la deseable ambientalmente, ya que entre 1990 y 2014 las emisiones de la región aumentaron a una tasa del 0,6 por ciento anual. La región produce 4,6 toneladas de emisiones per cápita, casi igual a la Unión Europea, con la diferencia de que Europa está disminuyendo la disparidad entre las emisiones y el crecimiento a un ritmo del -0,9 por ciento anual. Para cumplir con la meta de las 2 toneladas per cápita se requiere de una considerable mejora en el alcance y la calidad de los servicios públicos urbanos, como el transporte masivo, la gestión de residuos y la iluminación pública, un mayor desarrollo de las energías renovables (que actualmente contribuyen, en promedio, el 24 por ciento de la matriz energética), y medidas de preservación en la agricultura y el sector forestal. A ello habrá que añadir los retos para la adaptación por la subida del nivel del mar, el estrés hídrico y los cambios en la agricultura. En América Latina y el Caribe el reto se complejiza por la muy desigual distribución del ingreso, ya que los sectores de mayor ingreso contribuyen desproporcionadamente a las emisiones.

**Gráfico 4. El presupuesto de carbono**  
(emisiones acumuladas de dióxido de carbono, en gigatoneladas)



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA, 2017).

La brecha tecnológica y la debilidad de las capacidades productivas frenan avances en la dirección deseable. Una economía con pocas capacidades tecnológicas y escaso capital humano no será capaz de aprovechar mejor su medio ambiente. Estará siempre inclinada a sostener el crecimiento mediante el uso intensivo de sus recursos naturales que, junto con la mano de obra barata, son su fuente de competitividad internacional.

Moverse hacia un patrón de crecimiento que combine el progreso técnico y su difusión a capas más amplias de la sociedad, la igualdad y la sostenibilidad ambiental exige desarrollar capacidades para generar las innovaciones requeridas para eliminar la disparidad entre el crecimiento y bienestar y las emisiones. En este sentido, la región debe aprovechar las oportunidades preferentemente en áreas de alto potencial para su desarrollo sostenible, con impacto económico, potencial de inclusión social y con una menor huella ambiental, como la producción de energía renovable, la transformación del transporte público y del saneamiento, así como en la bioeconomía.

La Agenda 2030 pone de relieve el vínculo entre el bienestar humano, la calidad ambiental, los derechos humanos y la paz. Al postular que nadie se quede atrás, establece una perspectiva de derechos requiere de políticas públicas para disminuir la desigualdad en todas sus manifestaciones. En este contexto, el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo representa un eje central de la Agenda 2030. Su aplicación efectiva garantiza que las necesidades de las personas y los grupos vulnerables se toman en cuenta en la gobernanza ambiental, de modo que puedan ejercer sus derechos en condiciones de igualdad y no discriminación. Asimismo, el uso del patrimonio natural, incluida la capacidad de absorción de la naturaleza, como en el caso de las emisiones de contaminantes, debe ser materia de una discusión informada, democrática y participativa. Por ello, constituye un ejemplo mundial el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, acuerdo vinculante resultado de una exitosa negociación regional inspirada en el Principio 10.

## Conclusiones

La economía global se encuentra en una fase compleja tanto en términos de un dinamismo pausado de los principales motores del crecimiento económico (la inversión, la productividad y el comercio) así como debido al mayor endeudamiento y la opacidad de los instrumentos financieros. A esto hay que agregar una mayor incertidumbre derivada de los nuevos avances tecnológicos cuyo potencial para avances en el cumplimiento de los ODS contrastan con la reconfiguración de la estructura empresarial global, donde unas pocas empresas digitales no solo controlan buena parte de la economía digital sino también tienen impacto creciente en la economía análoga. Si bien el impacto



en las cifras del futuro empleo es altamente incierto, surgen claramente retos de política pública para hacerle frente a los riesgos de segmentación, precarización y polarización en los mercados laborales y en la desigualdad tanto entre capital y trabajo como entre los trabajadores. Recientemente, la desigualdad en América Latina alcanzó su mínimo histórico en términos de concentración del ingreso, pero se mantuvo como la región más desigual del mundo.

A estas tendencias económicas y sociales hay que añadir el aumento de la preocupación política por las tasas de fecundidad demasiado bajas, el envejecimiento de la población y los movimientos migratorios. Finalmente, en los últimos decenios, se han ido acumulando presiones ambientales de escala global en áreas como la pérdida de biodiversidad, la contaminación por sustancias químicas de suelos y aguas, el agotamiento de la capa de ozono y el calentamiento global.

Estas tendencias subrayan la necesidad de cambiar el modo de desarrollo. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) expresan un nuevo consenso que reconoce la necesidad de profundos cambios tanto a escala de los países, como regionales y globales. En América Latina y el Caribe se debe reducir la heterogeneidad estructural en el ámbito productivo y avanzar en el proyecto y la aplicación de políticas para la reducción de la pobreza y la desigualdad. A la vez, cumplir con los objetivos de desarrollo de la Agenda 2030 requerirá profundos cambios en sus medios de implementación, en particular en el sistema comercial y la arquitectura financiera mundiales, y en las condiciones para la transferencia de conocimiento y tecnología de los países desarrollados a los países en desarrollo. Para ello se requiere una nueva gobernanza global, para lo cual en la coyuntura política actual es indispensable defender y fortalecer el multilateralismo frente al resurgimiento de los nacionalismos políticos y económicos.

## Referencias

- Alvaredo, F., Chancel, L., Piketty, T., Saez, E., y Zucman, G. 2018. *Informe sobre la desigualdad global 2018*, World Inequality Lab, World Inequality Database (WID.world). Resumen ejecutivo disponible en <<https://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-summary-spanish.pdf>> [consulta: 19/07/19].
- Auboin, M., y Borino, F. 2017. «The falling elasticity of global trade to economic activity: testing the demand channel», Working Paper, ERS-2017-09. OMC, Ginebra. Disponible en <[www.wto.org/english/res\\_e/reser\\_e/ersd201709\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201709_e.pdf)> [consulta: 19/07/19].
- BCE (Banco Central Europeo). 2016. «ECB Economic Bulletin», núm. 6. Fráncfort (Alemania), BCE.
- Bertocco, G. 2017. «Crisis and the failure of economic theory: the responsibility of economists for the Great Recession». Cheltenham (Reino Unido) y Northampton (Estados Unidos), Edward Elgar.

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2019. *Panorama social de América Latina, 2018* (LC/PUB.2019/3-P). Santiago, Naciones Unidas. Disponible en <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051_es.pdf)> [consulta: 19/07/19].
- . 2018. *La ineficiencia de la desigualdad* (LC/SES.37/3-P). Santiago, Naciones Unidas. Disponible en <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43442/6/S1800059\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43442/6/S1800059_es.pdf)> [consulta: 19/07/19].
- . 2017. *Panorama social de América Latina, 2016* (LC/PUB.2017/12-P). Santiago, Naciones Unidas. Disponible en <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41598/S1700567\\_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41598/S1700567_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y)> [consulta: 19/07/19].
- . 2016a. *Panorama social de América Latina, 2015* (LC/G.2691-P). Santiago, Naciones Unidas. Disponible en <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39965/S1600175\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39965/S1600175_es.pdf)> [consulta: 19/07/19].
- . 2016b. *Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*, Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, 2015 (LC.L/4056/Rev.1). Santiago, Naciones Unidas. Disponible en <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39100/S1600099\\_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39100/S1600099_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y)> [consulta: 19/07/19].
- . 2012. *Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo*, trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL, San Salvador, 27 a 31 de agosto, (LC/G.2524, SES.34/3). Santiago, Naciones Unidas. Disponible en <<https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3078/S2012062.pdf?sequence=1>> [consulta: 19/07/19].
- CICS (Consejo Internacional de Ciencias Sociales), IED (Instituto de Estudios del Desarrollo) y UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). 2016. *Informe Mundial sobre Ciencias Sociales 2016: Afrontar el reto de las desigualdades y trazar vías hacia un mundo justo*. Ediciones UNESCO, París. Resumen en español disponible en <<https://es.unesco.org/wssr2016>> [consulta: 19/07/19].
- Correa, F., Leiva, V., y Stumpo, G. 2018. «Mipymes y heterogeneidad estructural en América Latina», en M. Dini y G. Stumpo (directores), *Mipymes en América Latina: un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2018/75). Santiago, CEPAL, pág. 9-34. Disponible en <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44148/1/S1800707\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44148/1/S1800707_es.pdf)> [consulta: 19/07/19].
- Epstein, G. A. (director). 2005. *Financialization and the World Economy*. Northampton (Estados Unidos), Edward Elgar.
- FMI (Fondo Monetario Internacional). 2016. *Perspectivas de la economía mundial. Demanda reprimida: Síntomas y remedios*. Washington, octubre. Disponible en <[www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2016/12/31/Subdued-Demand-Symptoms-and-Remedies](http://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2016/12/31/Subdued-Demand-Symptoms-and-Remedies)> [consulta: 19/07/19].
- Krippner, G. 2005. «The Financialization of the American Economy», *Socio-Economic Review*, vol. 3, núm.2, pág. 173-208. Society for the Advancement of Socio-Economics (SASE), Oxford University Press.

- Lee, R. y Mason, A. 2014. «Is low fertility really a problem? Population aging, dependency, and consumption», *Science*, vol. 346, núm. 6206, pág. 229-234, octubre. American Association for the Advancement of Science (S).
- Maldonado Valera, C., Martínez Pizarro, J. y Martínez, R. 2018. *Protección social y migración. Una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de la migración y de la vida de las personas*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2018/62). Santiago, CEPAL, agosto.
- Manyika, J., Lund, S., Bughin, J., Woetzel, J., Stamenov, K., y Dhingra, D. 2016. «Digital globalization: The new era of global flows». McKinsey Global Institute, febrero. Publicación en línea disponible en <[www.mckinsey.com/business-functions/digital-mckinsey/our-insights/digital-globalization-the-new-era-of-global-flows](http://www.mckinsey.com/business-functions/digital-mckinsey/our-insights/digital-globalization-the-new-era-of-global-flows)> [consulta: 19/09/19].
- McAfee, A., y Brynjolfsson, E. 2017. *Machine, platform, crowd: Harnessing our digital future*, Nueva York, W. W. Norton Company.
- Minsky, H. P. 1982. *Can 'it' happen again? Essays on instability and finance*. Nueva York, M.E. Sharpe.
- Naciones Unidas. 2017a. *World population prospects 2017*. División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas. Disponible en <<https://population.un.org/wpp/Publications/>> [consulta: 19/07/19].
- . 2017b. «International migrant stock: The 2017 revision». División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas. Base de datos en línea disponible en <[www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates17.asp](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates17.asp)> [consulta: 19/07/19].
- . 2016. «International Migration Report 2015», (ST/ESA/SER.A/384). División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas, Nueva York. Disponible en <[www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015.pdf)> [consulta: 19/07/19].
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2018. «High uncertainty weighing on global growth», Interim Economic Outlook, 20 de septiembre. Disponible en <[www.oecd.org/eco/outlook/High-uncertainty-weighing-on-global-growth-OECD-interim-economic-outlook-handout-20-September-2018.pdf](http://www.oecd.org/eco/outlook/High-uncertainty-weighing-on-global-growth-OECD-interim-economic-outlook-handout-20-September-2018.pdf)> [consulta: 19/07/19].
- . 2016. *Cardiac arrest or dizzy spell: why is world trade so weak and what policy do about it?*, OECD Policy paper, No. 18. París, OCDE. Disponible en <[www.oecd.org/eco/outlook/cardiac-arrest-or-dizzy-spell-why-is-world-trade-so-weak.pdf](http://www.oecd.org/eco/outlook/cardiac-arrest-or-dizzy-spell-why-is-world-trade-so-weak.pdf)> [consulta: 19/07/19].
- Oxfam GB. 2019. *Public good or private wealth?* Oxford (Reino Unido), Oxfam GB, enero. Disponible en <<https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620599/bp-public-good-or-private-wealth-210119-en.pdf>> [consulta: 19/07/19].
- Palley, T. I. 2013. *Financialization: the economics of finance capital domination*. Londres, Palgrave MacMillan.

- Pérez-Caldentey, E., Favreau Negront, N., y Méndez Lobos, L. 2018. «Corporate debt in Latin America and its macroeconomic implications», Working Paper 904, mayo. Levy Economics Institute, Nueva York. Disponible en <[www.levyinstitute.org/pubs/wp\\_904.pdf](http://www.levyinstitute.org/pubs/wp_904.pdf)> [consulta: 19/07/19].
- PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente). 2017. *Informe sobre la brecha de emisiones 2017*. Nairobi, PNUMA, noviembre. Disponible en inglés en <[www.unenvironment.org/es/node/18308](http://www.unenvironment.org/es/node/18308)> [consulta: 19/07/19].
- Sabates Wheeler, R. y Koettl, J. 2010. «Protección social para los migrantes: los desafíos de la prestación en el contexto del cambio en los flujos migratorios», *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 63, núm. 3-4, pág. 126-159. Ginebra, Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS).
- Sawyer, M. 2013. «What is financialization?», *International Journal of Political Economy*, vol. 42, núm. 4, pág. 5-18. Filadelfia (Estados Unidos), Taylor y Francis.
- UIT (Unión Internacional de Telecomunicaciones) y UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). 2017. *The state of broadband 2017: Broadband catalyzing sustainable development*. Comisión de la Banda Ancha para el Desarrollo Digital de la UIT y la UNESCO. Ginebra, UIT. Disponible en <[www.itu.int/dms\\_pub/itu-s/opb/pol/S-POL-BROADBAND.18-2017-PDF-E.pdf](http://www.itu.int/dms_pub/itu-s/opb/pol/S-POL-BROADBAND.18-2017-PDF-E.pdf)> [consulta: 19/07/19].
- UNU-WIDER (Universidad de las Naciones Unidas - Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo), «World Income Inequality Database (WIID 3.4)». Base de datos en línea disponible en <<https://www.wider.unu.edu/database/world-income-inequality-database-wiid34>> [consulta: 19/07/19].

# El futuro de las mujeres en el trabajo

*Género e igualdad en la economía  
informal de Ghana*

**Akua O. Britwum**

Profesora asociada, Departamento  
de Estudios Laborales y de Recursos Humanos  
Universidad de Cape Coast, Cape Coast (Ghana)

## Introducción

Los estudios sobre el futuro del trabajo prevén unas condiciones poco prometedoras para muchos trabajadores a pesar de los avances limitados para las secciones especializadas de la fuerza de trabajo mundial (Balliester y Elsheikhi, 2018, y Casey, Harvey y Hughes, 2018). Sus observaciones se basan en la reducción prevista de las opciones de empleo asociadas con las tecnologías que reemplazan a las personas, como la automatización y la digitalización asociadas con la cuarta revolución industrial. El discurso, adoptado en gran medida en el marco de las relaciones de trabajo estándar capitalistas, ignora los contextos de producción en los que se concentra la mayoría de los trabajadores del mundo. Como consecuencia, esta visión dominante del futuro del trabajo presenta de manera inadecuada los mercados de trabajo y los lugares de trabajo que establecen diferencias en función del género, así como las modalidades de empleo sumamente informalizadas.

En tiempos recientes, un número creciente de autores ha instado a que se amplíen los debates sobre la cuarta revolución industrial y el futuro del trabajo, con el fin de contemplar la realidad de las economías que están muy informalizadas (Balliester y Elsheikhi, 2018). La mayoría de los trabajadores, y sobre todo las mujeres en países como Ghana, se encuentran y obtienen sus medios de sustento en la economía informal (Britwum, 2017; Pillay, 2016, y CSW, 2017). Una vez más, la informalidad es un resultado de la naturaleza cambiante del trabajo, y las tendencias actuales indican que caracterizará considerablemente el mercado de trabajo mundial en el futuro (Ulrichs, 2016). A medida que la automatización, la digitalización y la desindustrialización reduzcan los empleos, aumentará el recurso a las estrategias de supervivencia que han sido el rasgo distintivo del empleo informal. Quienes se incorporen al mercado de trabajo y quienes pierdan sus empleos como consecuencia de la declinación de los mercados de trabajo seguirán en la búsqueda de empleos.

En los países en desarrollo como Ghana la economía informal siempre ha proporcionado la respuesta necesaria para las personas que carecen de opciones de empleo formal. Las estructuras patriarcales en los lugares de trabajo en todo el mundo aumentan la desigualdad de género. Por lo tanto, el género como una forma persistente de desigualdad ocupa una posición central en la futura dirección de los empleos, y exacerbará la mala calidad de las experiencias de las mujeres en el trabajo. Sin embargo, los intentos por abordar los puntos que faltan de la informalidad en el debate sobre el futuro del trabajo a menudo no logran establecer una conexión adecuada con la dimensión de género de la informalidad en el mundo del trabajo.

Las preocupaciones expresadas anteriormente ponen de relieve la necesidad de reorientar los debates para que se centren en las realidades de los trabajadores del mundo. Este artículo examina una selección de estudios sobre el futuro del trabajo, con el objetivo de determinar sus argumentos esenciales y las lecciones que contienen para explicar la forma que adopta el trabajo en la economía informal y el lugar que ocupan las mujeres ghanesas en el mismo.

Incluyen publicaciones de referencia originadas por instituciones regionales y mundiales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Foro Económico Mundial (WEF), la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas (CSW) y la Confederación Sindical Internacional (CSI). El presente artículo está estructurado en cuatro secciones. La primera presenta el contexto para la discusión, y los debates fundamentales sobre los motores actuales del futuro del trabajo proporcionados en ciertos informes. La segunda hace referencia a la forma que adoptan los mercados de trabajo informales en el marco del futuro del trabajo, mientras que la tercera presenta la naturaleza actual del trabajo de las mujeres y la manera en que los motores del futuro del trabajo repercuten en el trabajo de las mujeres en la economía informal, y detalla asimismo el modo en que la cuarta revolución industrial y otros motores del futuro del trabajo se vinculan con el patriarcado para forjar la experiencia laboral de las mujeres en la economía informal. La cuarta sección examina el perfil de la economía informal en Ghana y las consecuencias para el futuro del trabajo. Esta última sección tiene por objeto proporcionar enseñanzas que sirvan para orientar el debate sobre la informalidad en el futuro del trabajo para una sociedad en la que haya igualdad de género. Solo si se aborda la manera en que el patriarcado estructura el lugar de trabajo será posible comenzar a transformar efectivamente las sociedades, aprovechando el potencial productivo de los motores del futuro del trabajo en beneficio de la humanidad, especialmente de las trabajadoras ocupadas en la economía informal.

## La discusión sobre el futuro del trabajo

Importantes organismos e instituciones mundiales, como la CSW, la OIT, la CSI y el WEF, están centrándose en cuestiones importantes relacionadas con los procesos tecnológicos, económicos y sociales que alteran la producción, los cambios en los empleos existentes y la creación de nuevos empleos. Los avances tecnológicos, o la cuarta revolución industrial, se presentan como avances considerables en los ámbitos de la genética, la biotecnología, la inteligencia artificial, la nanotecnología y la impresión en tres dimensiones (CSW, 2017). De hecho, muchas nuevas modalidades de trabajo están relacionadas con la economía de las plataformas digitales, como el trabajo por medio de aplicaciones y los sitios web de trabajo abierto colaborativo (*crowdwork*). Estos avances tecnológicos vienen acompañados de cambios demográficos; en efecto, se prevé que la mayoría de los países del mundo envejecerán, mientras que los países africanos seguirán siendo jóvenes. También está la cuestión de las crisis medioambientales a las que se enfrenta la humanidad. Se afirma que las nuevas tecnologías de la cuarta revolución industrial aumentarán la productividad y las oportunidades de empleo y mejorarán el nivel de vida, pero solo para los que cuenten con una situación favorable (Holmes y Scott, 2016; OIT, 2019a; CSI, 2017, y WEF, 2016 y 2017).

Como suele suceder con los eventos socioeconómicos, los discursos en torno al impacto exacto de la cuarta revolución industrial y a los cambios demográficos y ambientales que esta comportará divergen entre quienes destacan las oportunidades que surgirán y aquellos que predicen la intensificación de las tendencias explotadoras del capital mundial, el aumento de la pobreza y el incremento de las desigualdades existentes. En un extremo se encuentran quienes prevén nuevas oportunidades ilimitadas, y en el otro los que predicen una reducción masiva de los empleos. En este artículo se ubican en los extremos del debate el WEF y la CSI y en una posición intermedia los dos informes de ONU Mujeres (por medio de la CSW) y de la OIT. Estas instituciones coinciden en que no se obtendrán resultados beneficiosos sin más, es decir, sin algún tipo de posicionamiento para poder aprovechar las oportunidades. Los problemas a los que, desde ese punto de vista, debe prestarse una particular atención son los beneficios que acompañan los cambios, y los requisitos que deberán cumplir las personas y los países para poder aprovechar los beneficios que pueda aportar el futuro del trabajo. Estas instituciones concuerdan en considerar que el trabajo será el ámbito más controvertido.

Los informes seleccionados en este artículo toman en consideración el potencial de la cuarta revolución industrial y de la digitalización para mejorar los resultados de las actividades realizadas en los hogares, en las fábricas y en las explotaciones agrícolas. Estos avances tecnológicos son la solución a grandes retos que encara la humanidad, como el cambio climático, los cambios demográficos, el desempleo y la pobreza. Sin embargo, por mucho que estos avances brinden la oportunidad de transformar la sociedad para mejor, si los esfuerzos no se concentran en aprovechar su impacto combinado, podrían tener efectos negativos para la gran mayoría de la población mundial, al aumentar las desigualdades existentes e introducir nuevas formas de desigualdad. La cuarta revolución industrial está impulsada por las empresas, con la expectativa de que la tecnología conducirá a la reducción de la mano de obra y, por ende, de los costos de producción de aquí a 2022 (OIT, 2019a). Así pues, el potencial de la cuarta revolución industrial para mejorar el nivel de vida, reducir el déficit de trabajo decente y la desigualdad y – lo que es más importante para nuestros fines – garantizar una sociedad en la que haya igualdad de género se perderá a menos que se concierten esfuerzos para orientar esos objetivos (*ibid.*). Los informes de la CSI y la CSW indican que los beneficiarios directos, debido a factores que impulsan las pautas de las relaciones de producción, seguirán siendo una minoría, a saber, los propietarios del capital mundial.

Los informes objeto de estudio ponen de relieve las amenazas que representan los cambios tecnológicos para la fuerza de trabajo mundial, destacando que su intensidad será variable en las diferentes regiones del mundo: variaciones que dependen en gran medida de la dinámica de la población, como la edad y el conjunto de competencias, y del nivel de industrialización y de penetración tecnológica. Los retos específicos detectados son la escasez de competencias ante el desempleo masivo y la desigualdad, las tasas irregulares de penetración



tecnológica en los países, y las poblaciones marginadas, como las mujeres. Otro reto que se indica en los informes es que la globalización, y la cuarta revolución industrial y la digitalización conexas, vienen acompañadas de empleos atípicos que no son fáciles de controlar en el marco de la legislación laboral establecida.

En general, el reto de la escasez de competencias tal vez sea el que acapare más atención, en particular al preverse que los empleos emergentes del futuro intensificarán la utilización de las tecnologías digitales. Este reto se presenta como la capacidad de «las empresas, los gobiernos y las personas de anticiparse y prepararse para los requisitos del futuro en materia de competencias y el contenido de los empleos [...] con la finalidad de aprovechar plenamente las oportunidades que surjan [...] y de mitigar los resultados no deseados» (WEF, 2016, pág. 3). A continuación, el informe del WEF introduce la expresión «estabilidad de las competencias» para ayudar a cuantificar el grado en que las competencias existentes cambiarán en la variedad de los trabajos, las industrias o los hogares, y a centrarse en solucionar este problema con estrategias tanto a corto como a largo plazo. Lo que preocupa a África es la adecuación de su base de competencias potenciales disponibles, en particular para su utilización en la industria de alta gama. El informe del WEF (2017) indica que África, al ser el continente con la población más joven, es solo capaz de utilizar un poco más de la mitad de su potencial de recursos humanos. Al predecir un incremento del 66 por ciento de la fuerza de trabajo africana en los próximos 15 años, el informe señala que, a pesar del incremento cualitativo de la educación, un programa de desarrollo de competencias concertado es lo único que puede ayudar al continente a aprovechar su base de recursos humanos juvenil.

Las preocupaciones que la CSW y la CSI expresan en sus informes hacen referencia a la capacidad desigual de la fuerza de trabajo actual y futura para acceder a nuevos empleos. Se explica que esto solo agravará las desigualdades de clase y de género existentes, porque los nuevos trabajos desplazarán la mano de obra, en particular en los segmentos de la fuerza de trabajo cualificada del extremo inferior en los que predominan las mujeres (CSI, 2017, y CSW, 2017). Algunos de los informes indican que los programas de estudios existentes brindan oportunidades limitadas para mejorar la educación en los ámbitos digital y de las ciencias, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas en África, situación que se ve exacerbada por la existencia de obstáculos estructurales que impiden a las mujeres y a otros grupos marginales adquirir las competencias necesarias para poder acceder a empleos de alto nivel. La formación para la adquisición de competencias que se imparte en la mayoría de los países africanos aún no incluye el conjunto de competencias para los trabajos del futuro, lo que se deriva en gran parte de la incertidumbre existente en lo que respecta al tipo de empleos que se crearán en los próximos decenios.

Los informes objeto de estudio indican que la penetración de la automatización será desigual para los países y las empresas. Por ejemplo, el informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la OIT cita la opinión de McKinsey de que solo el 5 por ciento de los empleos existentes serán

automatizados por completo, y de que solo se automatizará el 30 por ciento de las operaciones en el 60 por ciento de los empleos actuales (OIT, 2019a, cuadro 1). Los países del hemisferio sur, en particular en África Subsahariana y Asia, siguen proporcionando mano de obra de bajo costo, por lo que su proceso de automatización será antieconómico. La falta de infraestructura en algunos países para apoyar la automatización incrementará los costos de su introducción. La mayoría de las alternativas automatizadas para su uso individual y doméstico continúan estando fuera del alcance de los hogares de ingresos bajos. Por lo tanto, se prevé que el ritmo de la automatización en países como Ghana será lento, lo que hace cuestionarse hasta qué punto la tecnología sustituirá los empleos en un futuro cercano en esos países.

En África las oportunidades de empleo suelen ser limitadas, lo que es consecuencia de la globalización más que de la cuarta revolución industrial y de la digitalización. El empleo en el sector formal de África no puede progresar al mismo ritmo que el crecimiento de su fuerza de trabajo, motivo por el que la gran mayoría de los trabajadores africanos permanece ocupado en la economía informal. De hecho, algunos de los informes objeto de estudio señalan que las pocas oportunidades que surgen en el sector formal suelen ser en las empresas pequeñas que tienen una capacidad de inversión inadecuada para la expansión de las competencias, ya sea para su mejora o para su readaptación (WEF, 2017). Según el informe del WEF los sectores económicos que proporcionan empleos en el mercado de trabajo de África Subsahariana no se limitan a los que están experimentando una transformación tecnológica. Los sectores identificados que crean empleo son los asociados con la ardua labor de colmar el déficit de infraestructura en África, como el sector del transporte por carretera, además del déficit de infraestructura para el cuidado infantil y de las personas de edad, de centros educativos y de iniciativas ecológicas. El problema que se plantea ahora es cómo se posicionarán los países africanos para beneficiarse de estos cambios, especialmente en términos de estrategias orientadas a la adquisición de competencias en el sector de la educación.

El informe de la CSI (2017) menciona los resultados de una encuesta mundial, donde se indica que las nuevas tecnologías suelen ser bien aceptadas en todos los países, aunque lo que más preocupa a la mayoría de ellos es la seguridad de los empleos existentes. Por ejemplo, todos los empleos emergentes facilitados por la digitalización tienen las características propias de la informalidad, a saber, la inexistencia de contratos de trabajo, los horarios laborales irregulares y la falta de seguridad social. Se señala que las empresas digitalizadas, en particular, realizan su actividad al margen de los procedimientos formalizados, como el registro y el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Los trabajadores digitales se enfrentan a nuevas formas de inseguridad derivadas de la irregularidad y de la imprevisibilidad de la oferta de empleo. El informe señala la disminución de los ingresos de los trabajadores (*ibid.*) y las grandes lagunas que existen en el marco normativo para asegurar el trabajo decente. Estas observaciones dan lugar a que el informe de la CSW califique como

disruptivas las tecnologías que generan estos efectos negativos. Tales empleos reducen el poder de negociación de los trabajadores, impidiéndoles reivindicar sus derechos laborales fundamentales y obligándoles a asumir todos los costos asociados con su producción y reproducción.

Los informes de la OIT y la CSI, al tiempo que confirman las preocupaciones indicadas anteriormente, insisten, sin embargo, en que luchar contra el deterioro de las condiciones de trabajo que entrañan la cuarta revolución industrial y la globalización es un requisito de la justicia social, y la única base para asegurar la paz y la estabilidad duraderas a escala mundial. Para la OIT el trabajo tiene un objetivo material y económico, así como emocional para las personas y las comunidades, por lo que contribuye a forjar la cohesión social (OIT, 2019a). La CSI, en su publicación sobre el futuro del trabajo, señala que su preocupación se deriva de la importancia del trabajo para las personas, sus comunidades inmediatas y toda la economía mundial. Este hecho es ignorado por el sistema capitalista actual, lo que conduce a tendencias que menoscaban los derechos y la dignidad del trabajo, reducen los ingresos de los trabajadores, aumentan los beneficios de las empresas, y exacerban la desigualdad mundial (CSI, 2017). Esta situación alienta a la OIT y a la CSI a recomendar que se ponga freno al poder del capital mundial en el futuro del trabajo.

## La informalidad y el futuro del trabajo

Desde que el estudio antropológico sobre Ghana de Keith Hart y el informe sobre Kenya del equipo de Singer Jolly señalaron a la atención de los responsables de la formulación de políticas y del sector académico las actividades de supervivencia de los pobres de las zonas urbanas en los países en desarrollo, ha aumentado la comprensión conceptual de dichas actividades económicas y de su impacto económico y social (Chen, 2012). Varias orientaciones teóricas han guiado la conceptualización de las operaciones y de determinadas actividades laborales: estas definiciones específicas han orientado la política. Según Hussmanns (2004), las concepciones iniciales se centraron en las unidades de producción o en el sector informal. Las posteriores elaboraciones reorientaron el debate, que dejó de centrarse en la manera en que las personas obtienen sus medios de sustento para hacerlo en las condiciones en que trabajan o en la economía informal, por lo que el debate ya no se centró en torno a la producción sino en la informalidad del trabajo, con el fin de destacar las modalidades laborales existentes en las empresas formales, y se reflejaron, en esencia, los tipos de trabajo en todas las economías, desde aquellas muy industrializadas, pasando por las economías en transición y emergentes hasta las economías en desarrollo (Britwum, 2017, y Chen, 2012).

A los efectos del análisis, en este artículo utilicé el término *informalidad* para hacer referencia a las modalidades de empleo que no entran en el ámbito de aplicación de la legislación laboral vigente, ya sean asalariadas o no

(Chen, 2012, y Hussmanns, 2004). Esta definición basada en la OIT se orienta además por el concepto de que el trabajo informal forma parte de la economía general. Según Gillespie (2017, pág. 1) un componente importante del capitalismo en el siglo XXI es la «expulsión de las personas cuyo trabajo no se necesita». Este autor, apoyándose en el análisis marxista del trabajo en el marco de las relaciones laborales capitalistas, señala que más bien identificaría a los trabajadores de la economía informal como una mano de obra excedentaria para el «funcionamiento del capitalismo», porque desde su punto de vista, la expropiación y la proletarianización no han permitido su absorción en el proceso de producción capitalista: a mi juicio, esta posición se encuentra alejada de la realidad. Considero, en cambio, en coincidencia con Inverardi-Ferri (2018), que dichas separaciones dualistas, con independencia de su clasificación como no formales o no industriales, o incluso como externas al capitalismo, tienden a ocultar la asociación conceptual y real del trabajo informal con la producción capitalista. Al considerar el trabajo informal como parte de la economía general, pueden explicarse los cambios actuales en la economía formal y cómo está asumiendo cada vez más las características de la economía informal tradicional. De hecho, tal como explica Gallin (2011), estas características de la informalidad caracterizaron el trabajo cuando surgió el modo de producción capitalista. Las características bien notas del lugar de trabajo formal que se utilizaban para diferenciarlo del informal no aparecieron automáticamente con el capitalismo; estas son más bien el resultado de las luchas intensas, a menudo violentas, de los trabajadores. Así pues, no resultan sorprendentes las tendencias a la informalización que está asumiendo el futuro del trabajo.

La economía informal –a pesar de que se había previsto su disminución en los años cincuenta y sesenta– está expandiéndose en la actualidad a un ritmo sin precedentes, y todo apunta a que crecerá incluso con más rapidez a medida que los motores del futuro del trabajo se intensifiquen bajo la influencia empresarial. Las formas que adopta el mercado de trabajo actual muestran un grado creciente de inseguridad de la mano de obra, con salarios sumamente bajos como rasgo distintivo (Britwum, 2016). Según Pillay (2016), en el mundo del trabajo actual la mayor parte de la mano de obra global está constituida por trabajadores no asalariados en el hemisferio sur, o bien asalariados ocupados en modalidades atípicas de empleo en el hemisferio norte, como el trabajo a tiempo parcial, ocasional, subcontratado o externalizado. La época de un empleo seguro y permanente ha pasado a la historia. Pillay señala que la situación denominada «el nuevo mundo del trabajo» en el hemisferio norte ha sido siempre la norma en el hemisferio sur, por lo que coincide ampliamente con Gallin (2011) en que la informalización del trabajo no es más que un retorno al *statu quo* de los albores del capitalismo.

La globalización, de la que depende la cuarta revolución industrial, conlleva la necesidad apremiante de reducir los costos de producción por medio de estrategias como la desindustrialización, la fragmentación de las empresas y la flexibilización del trabajo (CSI, 2017), ya sea para reducir el componente

humano de la producción, o para situar a los trabajadores en espacios que reduzcan el compromiso de los empleadores con ciertos costos asociados con la reproducción social del trabajo (Bhattacharya, 2017, y Fraser, 2017). El informe *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo - Tendencias 2019* (OIT, 2019b) indica que aproximadamente el 61 por ciento de la fuerza de trabajo mundial está ocupada en el empleo informal. Las causas de la expansión de la informalidad incluyen la desregulación del trabajo, la precarización, la externalización y la subcontratación, que crean «relaciones de empleo triangulares» (Holmes y Scott, 2016). Las situaciones que separan al empleador legal de quienes trabajan directamente para él están presentes en los motores del futuro del trabajo. En algunos sectores y países, la introducción de tecnologías de vanguardia en determinadas cadenas de producción ha sido acompañada por la desindustrialización y el recurso de reducir los niveles de producción (CSW, 2017). Esto se observa en particular en los sectores agrícola y minero, donde la expansión de las empresas con la introducción de la nueva tecnología está dando lugar a la disminución de la fuerza de trabajo y a la externalización de ciertas tareas empresariales a contratistas, cultivadores y pequeños agricultores, quienes al ser fundamentalmente trabajadores autónomos dependen del trabajo doméstico (Britwum y Akorsu, 2017).

Se prevé, por ejemplo, que la automatización reducirá la fuerza de trabajo básica, y la digitalización sirve para desdibujar la situación laboral y producir trabajadores que, aunque aparentemente son trabajadores independientes, tienen, a todos los efectos, una relación de trabajo con las empresas que regulan las aplicaciones. Un buen ejemplo son los conductores de Uber y otros trabajadores dedicados a la prestación de servicios mediante aplicaciones. Sin embargo, las consecuencias para la reglamentación del empleo tal vez haya sido la cuestión central de todas las discusiones sobre estas actividades emergentes. La mayoría de los proveedores de servicios digitales de quienes dependen estas actividades de la economía de plataformas insisten en que no son empleadores, por lo que no tienen ninguna obligación en lo que respecta a los derechos reconocidos por la legislación para los trabajadores de plataformas. Dichas situaciones y otras conducen a Hurrell (2015) a predecir una mayor precariedad del empleo moderno, lo que fomentará la explotación y la incertidumbre.

Los informes reconocen que la formalidad del trabajo continuará disminuyendo, y que la informalidad irá en aumento. Esto se debe a que, entre otros factores, los principales motores del futuro del trabajo, como indica el informe del Foro Económico Mundial, estimulan la informalidad. Los avances tecnológicos están fomentando las modalidades de trabajo flexible y, como se ha mencionado anteriormente, los empleadores incentivan la automatización con el objetivo de reducir la fuerza de trabajo y los costos de producción (WEF, 2016). La desaparición de los empleos impulsa a los trabajadores desplazados a optar por la actividad laboral independiente. Junto con el empleo flexible, surge una situación de crecientes modalidades laborales atípicas caracterizadas por la ausencia de una permanencia espacial y temporal (Balliester y Elsheikhi, 2018).

Así pues, el empleo irregular e informal caracterizará el mercado de trabajo del futuro, en el que las condiciones de trabajo serán cada vez más inseguras a medida que aumente la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, situación que, a juicio de Ulrichs (2016, pág. 7), «muestra que la informalidad será una característica permanente».

Los estudios existentes expresan insatisfacción ante la ausencia de cobertura de protección social para los trabajadores del sector informal. Si bien esta es una preocupación genuina, suele desviar la atención del problema real, que es la tendencia generada por dichas condiciones de trabajo. El problema no son los trabajadores del sector informal, sino quienes se están beneficiando de la baja cobertura de seguridad social, aunque su potencial para la reducción de la pobreza se ha reconocido en diversos espacios (Holmes y Scott, 2016).

### Las mujeres y el mercado del trabajo

El mercado de trabajo, al igual que todas las instituciones sociales, refleja la discriminación de género que persiste a escala mundial. Algunas tendencias del mercado de trabajo, que muestran las dificultades que caracteriza la participación de las mujeres en la fuerza laboral, incluyen la brecha de empleo entre varones y mujeres: la presencia mayoritaria de las mujeres en el extremo inferior del mercado de trabajo, y su ausencia de ciertos sectores ocupacionales y en la toma de decisiones (*ibid.*). Según autores como Holmes y Scott (2016), y Rubery (2013), estas restricciones de género que enfrentan específicamente las mujeres en el mercado de trabajo se deben a criterios estereotipados de la feminidad y la masculinidad, y a pautas culturales universales que asignan a las mujeres funciones reproductivas o de cuidado y a los varones funciones productivas, siguiendo la tendencia establecida de considerar a la mujer como cuidadora y al varón como sostén de la familia (Holmes y Scott, 2016). Por lo tanto, las mujeres, a diferencia de los varones, asumen una carga de cuidados que varía en función de las prestaciones sociales en sus países, y de las normas sociales establecidas en el ámbito local. Estos factores determinan los niveles de aceptación social de que las mujeres trabajen fuera del hogar, y los sistemas de apoyo establecidos para propiciar la conciliación satisfactoria de la vida reproductiva y productiva. Otros estereotipos son la asociación de las mujeres con la impureza ritual y su presunta falta de capacidad física e intelectual para realizar ciertas tareas (*ibid.*).

La existencia de diferencias extremas en las experiencias de los varones y las mujeres en el mercado de trabajo ha suscitado inquietud desde diferentes perspectivas. Esta situación ha figurado entre las principales preocupaciones de la OIT desde su fundación, lo que ha conducido a la elaboración de un conjunto de estrategias para abordar algunos de los principales obstáculos a los que se enfrentan las mujeres en el mundo del trabajo (OIT, 2019c). La motivación de la OIT se derivó en gran parte de su principio fundacional que

sostiene que el trabajo no es una mercancía, y de su insistencia en el hecho de que todos los seres humanos puedan realizar sus actividades económicas en condiciones de libertad, dignidad, seguridad económica e igualdad de oportunidades (OIT, 2019a). Una vez más, en 2017 ONU Mujeres centró el debate del 61.º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW) en la cuestión de las mujeres y el futuro del trabajo, sosteniendo que el empleo es un requisito fundamental para el empoderamiento de la mujer (CSW, 2017).

El informe *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo – Tendencias 2019*, de la OIT (2019b), y el informe del 61.º período de sesiones de la CSW observan una ralentización de la reducción de la brecha en la participación de mujeres y varones en la fuerza laboral global. Las variaciones en las tendencias regionales muestran un crecimiento más rápido de la participación de las mujeres en los países de ingresos bajos, debido sobre todo al peso de las necesidades básicas, que empujan a las mujeres a realizar actividades generadoras de ingresos para poder sobrevivir. La naturaleza de la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo explica la creciente disparidad salarial con los varones. La Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la OIT (2019a) indica que en 2018 las mujeres recibían una remuneración del 20 por ciento más baja que los varones y que esta brecha salarial obedecía a los lugares y a las condiciones de trabajo.

Algunos de los retos que plantean los motores y las tendencias que orientan el futuro del trabajo revelan una dimensión relativa a las especificidades de género. En primer lugar, los motores están acentuando las estructuras sistémicas sociales y económicas existentes que promueven la discriminación por motivo de género en el mercado laboral. Así, la brecha tecnológica y digital actual entre mujeres y varones seguirá aumentando, a menos que se prevean intervenciones específicas para cerrarla. En segundo lugar, mientras prevalezcan los sistemas socioeconómicos y políticos que relegan a las mujeres a trabajos de baja categoría y mal remunerados, los avances tecnológicos seguirán excluyéndolas (Dicks, 2019). Los avances tecnológicos impulsados por el mercado favorecen de manera muy clara la exclusión; la orientación económica actual que impulsa el futuro del trabajo sigue siendo hostil a un liderazgo público que disponga los avances tecnológicos al servicio del bienestar de la población y se diferencie de la lógica de la obtención de ganancias (CSI, 2017). Esta situación deja a los que no tienen medios –ya sean tanto países como personas– fuera del alcance de cualesquiera beneficios que dichos avances pudieran aportar (Dicks, 2019).

El documento de la OIT en el que se analiza el tema de las mujeres y del futuro del trabajo (OIT, 2019c) se centra en los obstáculos existentes para el empleo de las mujeres y en la manera en que los cambios en el mundo del trabajo pueden ofrecer una solución. La CSW, que tiene una orientación similar, llega a la conclusión de que, a pesar de la expansión del empleo remunerado de las mujeres inducida por la globalización, las mujeres siguen concentrándose en

los empleos peor remunerados y con déficit de trabajo decente (CSW, 2017). Ambos informes expresan una preocupación fundamental por el hecho de que las barreras de género, tanto en el plano productivo como reproductivo, en relación con el empleo y el trabajo de las mujeres, se exacerbarán en el futuro.

### Las mujeres, la informalidad y el futuro del trabajo

Anteriormente he señalado, coincidiendo plenamente con Gallin (2011), que la informalidad del trabajo era el *statu quo* en los albores del capitalismo, y que la formalización ha sido el resultado de las luchas de los trabajadores. Para determinar el origen de la división entre lugares de trabajo formal e informal, Gallin se remonta a las organizaciones de trabajadores dominadas por los varones que dirigían esas luchas. Por lo tanto, las trabajadoras se han enfrentado a un doble conflicto: el primero para lograr su reconocimiento en el movimiento de los trabajadores, y el otro desde el lugar de trabajo como parte del conjunto de los trabajadores con intereses comunes, situación que el capital explota continuamente en su propio beneficio (*ibid.*).

Con independencia del sector de actividad, los retos para las mujeres en el mercado de trabajo siguen siendo los mismos. Las ocupaciones en la economía informal están segregadas por sexo, así como las brechas salariales y el «acceso desigual a los recursos y la protección social» (CSW, 2017, pág. 11). Según Ulrichs (2016) las disparidades salariales de género reflejan las del sector formal, donde la remuneración de las mujeres es inferior a la de los varones. Sin embargo, las diferencias de ingresos en la economía informal son mayores que en la formal (CSW, 2017). Así pues, los mercados de trabajo están marcados por la dimensión de género, y los factores que conducen a pautas de la participación en el mercado de trabajo relacionadas con el género, ya sean específicas de cada género o se apoyen en modos institucionalizados de exclusión social, se seguirán intensificando en los futuros lugares de trabajo (Ulrichs, 2016). Lejos de indicar que los varones, como grupo social, se beneficiarán de las futuras formas de trabajo, las consecuencias solo intensificarán la situación actual de desventaja de las mujeres en el mercado de trabajo. Con todo, tal vez la intensificación de esa desigualdad para las mujeres, y las medidas para afrontarla, sean una manera eficaz para intentar reconducir el futuro del trabajo en beneficio de los trabajadores, y no del capital.

Tal como se indica en el informe *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo – Tendencias 2019*, de la OIT (2019b), la tasa mundial de informalidad de las mujeres, aunque es inferior a la de los hombres, es más profunda en la medida en que las mujeres de los países de ingresos bajos y medio-bajos tienen más probabilidades de situarse en la economía informal. En los países en desarrollo, las microempresas y las empresas pequeñas suelen ser propiedad de las mujeres. Una vez más, las mujeres «tienen tres veces más probabilidades que los hombres de ser trabajadoras familiares auxiliares», una condición impuesta



por imposiciones culturales que asignan un mayor control a los varones sobre los recursos de producción, principalmente la tierra (OIT, 2019b).

La presencia mayoritaria de las mujeres en la economía informal en Ghana y en otros países del hemisferio sur está vinculada con los trastornos y dificultades de la producción relacionados con el colonialismo, debido a que se pasó fundamentalmente de una producción de subsistencia y de productos básicos en pequeña escala a otra dimensión con grandes industrias extractivas, como la minería y la agricultura comercial, para abastecer las industrias del país colonizador. El Estado colonial creó el trabajo asalariado para una fuerza de trabajo principalmente masculina en la administración, en la construcción y en las industrias extractivas, en la minería o en la agricultura comercial (Scully y Britwum, 2019). A las mujeres que acompañaron a los varones se las obligó a concebir sus propias actividades generadoras de ingresos en los enclaves urbanos creados por el capital colonial. Las opciones eran escasas y, apoyándose en su ingenio, concibieron empresas para prestar servicios a los trabajadores de sexo masculino de bajos ingresos. Dado que las actividades de producción en las colonias excluían las necesidades de las poblaciones locales, la prestación de servicios destinados a los trabajadores urbanos brindó a las mujeres la oportunidad de obtener ingresos para satisfacer sus necesidades de efectivo provocadas por el colonialismo y su situación económica (Roberts, 1982; Hymer, 1970, y Scully y Britwum, 2019).

La transformación rural africana ha sido desigual. Si bien algunos países, como los de África Meridional, experimentaron altos niveles de transformación de las economías de subsistencia de los campesinos, en Ghana y en los demás países de África Occidental fue más bien un proceso consistente en reorientar a los campesinos hacia la producción de productos básicos, situación que dejó a los productores de productos comerciales fuera de los reglamentos laborales formales establecidos (Scully y Britwum, 2019). El golpe de Estado militar y la imposición subsiguiente del neoliberalismo dieron por tierra con el programa transformador del gobierno nacionalista de Kwame Nkrumah, por lo que la desaparición de la economía informal que se había pergeñado no logró materializarse. En su momento, la independencia fue testigo de un crecimiento masivo de la economía formal, debido en parte a la expansión de la infraestructura y al aumento de las tasas de escolarización, así como a la industrialización masiva por sustitución de importaciones (Britwum, 2017). La expansión de la economía informal en Ghana puede atribuirse a los mismos factores indicados por Reddy (2007), Cooke (2006) y Overton (2000): un cambio en el modelo económico capitalista que puso énfasis en el mayor poder del capital privado para rescatar las economías dominadas por un Estado fracasado, y la necesidad de disciplinar a los trabajadores para reducir los costos de producción y de alentar a los países a invertir.

## La informalidad y el futuro del trabajo en Ghana

Afirmar que el mercado de Ghana es informal es un eufemismo. De hecho, más del 67 por ciento de la fuerza de trabajo se encuentra en sectores conocidos por sus altos niveles de informalidad: el comercio y la agricultura (Britwum, 2017). Los últimos datos extraídos de la sexta ronda de la Encuesta sobre el Nivel de Vida de Ghana (GLSS 6) revelan que apenas el 12 por ciento de la fuerza de trabajo se encuentra en el sector formal, y que el 88 por ciento restante está ocupada en la economía informal. Estas estadísticas no incluyen el empleo informal en el sector formal (GSS, 2014).

El mercado de trabajo de Ghana se caracteriza por un creciente desempleo, incluso durante los años en que el país ha registrado un crecimiento económico considerable, lo que se atribuye a los niveles de automatización que caracterizan los sectores de fuerte crecimiento (la minería, la extracción de petróleo y las finanzas) con una baja absorción de mano de obra y el declive de los sectores de alta capacidad (Baah-Boateng, 2013). Así pues, a pesar del fuerte incremento del nivel de educación, la capacidad de la economía para absorber a los jóvenes que finalizan la enseñanza secundaria y superior es cada vez menor (Britwum, 2017). A pesar de este rápido crecimiento del nivel de formación educativa, el porcentaje de la mano de obra cualificada para el empleo formal sigue siendo bajo, y representa solo una cuarta parte de la población activa potencial (Baah-Boateng, 2013).

El hecho de que la automatización sea una característica de los nuevos sectores de crecimiento muestra que el mercado laboral de Ghana no es insensible a la automatización. Tampoco lo ha sido a la digitalización. A pesar del escepticismo de los informes analizados en lo que respecta al potencial de la digitalización, su aceptación ha sido considerable; para los niveles de desarrollo de la infraestructura, su tasa de penetración ha sido extraordinaria: Ghana es uno de los países en los que la aceptación de la digitalización ha sido notoria. Esto se ha observado fundamentalmente en el ámbito de las transferencias de dinero por medio de la telefonía móvil y en la comunicación entre los socios comerciales, así como en las empresas de transporte compartido como Uber. Ghana cuenta con una población estimada en algo más de 30 millones de personas, de las que 10 millones son usuarios de internet. Según las últimas estadísticas sobre Ghana del sitio Internet World Stats (IWS, 2019), la digitalización, con una penetración del 39 por ciento en la población, ha aumentado un 39 026 por ciento desde el año 2000, cuando se contabilizaron 30 000 usuarios de internet. Este incremento ha sido facilitado por el uso de los teléfonos inteligentes. Sabutey (2017), comentando el uso de los teléfonos inteligentes y de internet en Ghana, expresa su convencimiento de que la tecnología digital está facilitando no solo las interacciones sociales sino también los negocios. Al citar estadísticas extraídas de Geo Poll, identifica a Ghana como uno de los cinco principales mercados en África, ya que la tasa de acceso a internet mediante teléfonos móviles es del 51 por ciento, en comparación con el 47 por ciento en Nigeria y el 40 por ciento en Sudáfrica.

De hecho, desde 2016, año en que se estableció en Ghana el servicio de transporte Uber, su uso se ha expandido y ha atraído a otros competidores. Diversos comentarios formulados en internet muestran el grado de aceptación por parte de la población y por los proveedores de servicios que se incorporan al mercado ghanés. Uber, por ejemplo, se está enfrentando a otros competidores, como Taxify, y al mismo tiempo, inDriver está esperando lograr su participación en el mercado ghanés. La otra dimensión es la manera en que estas empresas se están adaptando a las situaciones locales, tratando de penetrar los sistemas de transporte privado utilizados por la mayoría de la población que se desplaza: motos y triciclos, así como minibuses. Esto indica que la penetración de la telefonía móvil seguirá incluyendo actividades informales generadoras de ingresos, lo que muestra que la cuarta revolución industrial y la digitalización no se limitan a las empresas formales. Sin embargo, la amenaza que pesa sobre los operadores existentes significa que su aparición en el escenario no ha estado exenta de problemas. Aunque Uber y otros sistemas de transporte han integrado en el sector del transporte a un nuevo conjunto de conductores, también amenazan los empleos de los conductores existentes, en particular los taxistas. Como señala Dahir (2017) en lo que respecta a Ghana, ha habido una mayor tolerancia hacia Uber debido a la protección oficial. Con todo, el sector del transporte, conocido por su alto nivel de digitalización que está facilitando nuevos empleos, se caracteriza por la presencia mayoritaria de varones.

### Las mujeres en el mercado de trabajo de Ghana

El mercado de trabajo informal en Ghana refleja las diversas brechas de género en términos de salario y segregación ocupacional. Las mujeres suelen estar presentes en menos sectores de empleo que los varones; la mayoría de los trabajadores (más del 80 por ciento) se encuentran en siete sectores de empleo, mientras que el mismo porcentaje de mujeres se concentra en tan solo en cuatro (Britwum, 2017). Las mujeres son predominantes en la economía informal; aproximadamente el 91 por ciento de las trabajadoras en Ghana están ocupadas en el empleo informal, frente al 81 por ciento de los trabajadores (GSS, 2013). Los datos disponibles indican que el porcentaje de mujeres en el empleo formal está disminuyendo (Baah-Boateng, 2013). Existen variaciones entre el medio urbano y rural: si bien es más probable que las mujeres de las zonas rurales trabajen por cuenta propia o como trabajadoras auxiliares familiares, en los espacios urbanos del país las mujeres tienen más probabilidades de ser comerciantes independientes sin empleados (Anuwa-Amarh, 2015).

Por lo general, las condiciones de trabajo conllevan un déficit considerable de trabajo decente tanto para las mujeres como para los varones. Estos últimos suelen concentrarse en sectores del mercado de trabajo que tienen mejores rendimientos, y se enfrentan a menos vulnerabilidades. Al tener un mayor acceso a los recursos productivos – en particular la tierra, el crédito y

la información –, así como competencias alternativas que pueden hacer valer en un empleo, los varones están presentes en un mayor número de industrias que las mujeres y tienen unos ingresos más altos. En 2016 los ingresos por hora promedio de las mujeres eran 0,50 cedis ghaneses, por debajo del promedio registrado entre los varones, de 0,61 cedis ghaneses (GSS, 2013). En Ghana las mujeres que se encuentran en la economía informal suelen ser comerciantes (aproximadamente el 25 por ciento de la fuerza de trabajo femenina), y el resto está ocupada a la manufactura, dedicándose a la transformación de productos agrícolas para el mercado ghanés que presta servicios alimentarios y de alojamiento (GSS, 2014).

Otra limitación a la que se enfrentan las mujeres en la economía informal es el hecho de que las pautas y prácticas socioculturales suelen forjar las relaciones de trabajo, ya que el sector no está cubierto por la regulación formal ni por la legislación. Por lo general, la resolución de conflictos y las relaciones de trabajo se rigen por las prácticas culturales específicas de la comunidad de que se trate, en la que existe una vocación particular. Los estudios realizados muestran la medida en que dichas normas tradicionales pueden ser paternalistas, concediendo a los propietarios de empresas o de los recursos productivos (en particular las tierras) una autoridad incuestionable sobre los que trabajan para ellos. Las actitudes paternalistas son incluso más complejas para las mujeres que están casadas (Britwum y Akorsu, 2016). Dado que la mayoría de las mujeres adultas pasan su vida casadas, trabajando algunas veces en empresas familiares, su vida laboral se rige por la tradición y sus derechos están determinados por las prácticas sucesorias tradicionales. Esto da lugar a que la recompensa que se ofrezca a la mano de obra del hogar dependa de los dictados del jefe de hogar. La legislación reciente, como la relativa a la sucesión intestada (Ley PNDCL 111), ha tratado de apoyar las reclamaciones de las mujeres de los bienes adquiridos por los cónyuges durante el matrimonio, pero los estudios muestran que la eficacia de esta ley se ve socavada por la ignorancia y por la falta de acceso a servicios jurídicos para aquellos que conocen la ley y quieren acogerse a los beneficios de sus disposiciones (Britwum, 2019, y Minkah-Premo y Dowuona-Hammond, 2005).

A pesar de la brecha digital por motivo de género, las mujeres ghanesas que se encuentran en la economía informal, en particular las comerciantes, han realizado grandes progresos al tener acceso a los teléfonos móviles, que les permiten obtener información, estar en contacto con los clientes y realizar y recibir pagos. Cada vez más, las mujeres que tienen un nivel de educación secundaria y superior también están utilizando las plataformas digitales para comercializar sus productos, obteniendo resultados muy positivos. La banca móvil y el sistema de pago mediante teléfonos móviles han gozado de una gran aceptación entre las mujeres ghanesas, y son utilizados con frecuencia por las comerciantes para facilitar la transmisión de información sobre las fluctuaciones de los precios y para realizar pagos. El acceso sigue siendo desigual para las mujeres con un bajo nivel de educación o que carecen de una educación formal, y para aquellas que viven en las zonas rurales, cuyo acceso podría verse limitado por pautas culturales que

exigen la autorización de los cónyuges, y por la falta de recursos para adquirir y mantener dichos dispositivos. Los estudios en Ghana que comparan la adopción por las mujeres de nuevas técnicas agrícolas han observado los beneficios del uso de la telefonía móvil para facilitar el acceso a otros recursos en este sector. En algunas comunidades, el uso de teléfonos móviles por las mujeres ha sido limitado por normas patriarcales (Britwum y Akorsu, 2016). Sin embargo, los niveles de penetración y el potencial de afrontar algunos obstáculos relacionados con el género requieren un mayor estudio.

La cuestión a la que nos enfrentamos es la forma que adoptará el patriarcado en el futuro del trabajo y lo que esto supondrá para las mujeres. Otras cuestiones están relacionadas con la naturaleza y las modalidades de trabajo que generarán los motores del futuro del trabajo en África y, en particular, en Ghana. Sabemos que incluso el avance del dominio capitalista en la etapa colonial fue desigual, dejando prácticamente intacta la estructura económica cuando se evidenció que podía entregar los productos agrícolas y minerales extraídos a las capitales metropolitanas (Scully y Britwum, 2019).

A continuación se analiza a las mujeres como trabajadoras del sector informal en el mercado de trabajo ghanés, en un empeño por determinar las posibles consecuencias del futuro del trabajo para ellas. ¿Cuáles son las consecuencias para el futuro del trabajo de las mujeres en la economía informal que existe en Ghana? Como se muestra, el grado de automatización es mínimo, y la mayoría de los sectores en los que predominan las mujeres en la economía informal seguirán sin verse afectados por la cuarta revolución industrial, ya sea porque estos sectores prometen rendimientos económicos atractivos directamente, o porque el costo de la infraestructura para su adopción en Ghana continúa siendo alto, aunque dicha automatización haya demostrado tener éxito en otros países. Un buen ejemplo es la industria agroalimentaria local.

### Hacer que el futuro del trabajo responda a las necesidades de las trabajadoras del sector informal

La cuestión principal, como explica Crystal Dicks (2019) en su documento *Feminist visions for the future of work*, es cómo asegurar que el futuro del trabajo sea el futuro para los trabajadores, especialmente para las trabajadoras<sup>1</sup>. ¿Cuáles son las características del empleo de las mujeres y cómo cambiarán en el futuro? He tomado nota de las preguntas acerca de dónde trabajan las

---

1. Preparado para la conferencia internacional de Friedrich Ebert Stiftung (FES) sobre «Las visiones feministas para el futuro del trabajo», que congregó a expertos provenientes de sindicatos, de movimientos sociales y del sector académico feminista progresista de Asia, América Latina, Medio Oriente y Europa. El punto más destacado de estos eventos y de otros posteriores fue el análisis feminista de los efectos del mundo cambiante del trabajo desde diferentes perspectivas. Quisiera expresar mi agradecimiento a la oficina de Maputo de la FES por autorizarme a citar el documento de Crystal Dicks en el presente artículo.

mujeres y cómo trabajan, lo que está acentuado por las condiciones sociales y culturales que conllevan estructuras de género que sitúan a las mujeres en una posición de desventaja en el mercado de trabajo. Los grados de desventaja están marcados por las condiciones económicas de sus países.

Para la OIT la principal solución al reorientar las tendencias actuales en el futuro del trabajo es dejar de lado la ética de la obtención de beneficios y considerar los intereses de las personas como el motor central. El informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la OIT muestra que las intervenciones e instrumentos protectores de la Organización orientados a ciertos sectores de trabajadores, como las mujeres, los niños y quienes se encuentran en la economía informal, han conducido a mejorar sus condiciones de trabajo. En consonancia con esta observación, la OIT está convencida de que pueden utilizarse instrumentos jurídicos y medidas específicas para afrontar los retos detectados en el futuro del trabajo (OIT, 2019a). El documento dedicado a las trabajadoras en el marco de la Iniciativa del centenario de la OIT relativa a las mujeres en el trabajo (OIT, 2019c) exige que la igualdad de género se sitúe en el centro de la participación de las mujeres en el mundo del trabajo, y expresa insatisfacción con los logros obtenidos en lo que respecta a los derechos laborales de las mujeres en comparación con lo que puede conseguirse (OIT, 2019c).

En términos de intervenciones específicas, la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la OIT propone un programa de tres pilares que sitúa a las personas en el centro del futuro del trabajo. Las intervenciones correctivas de tres vertientes propuestas son: la inversión en las capacidades de las personas; la inversión en instituciones que aseguren tipos deseables de futuros trabajos, y una legislación que impulse el desarrollo de futuros trabajos que no supongan una amenaza para el medioambiente y que aseguren más beneficios a los trabajadores de todo el mundo (OIT, 2019a). Este programa tiene una serie de objetivos concretos; quisiera destacar aquí la meta relativa a la economía informal, que identifica la formalización como la herramienta para combatir el trabajo informal y acabar con la pobreza (OIT, 2019a). La Iniciativa del centenario relativa a las mujeres en el trabajo propone cuatro caminos «que se refuerzan mutuamente» (OIT, 2019c). El primero se centra en crear igualdad de oportunidades, luchando contra la discriminación en el trabajo y la violencia, y fomentando la conciliación de la vida profesional y de la vida personal; el segundo se concentra en la infraestructura de cuidados y en la protección social; el tercero propone estrategias para ayudar a las mujeres a abrirse paso en la cuarta revolución industrial adquiriendo las competencias profesionales y empresariales necesarias, y el cuarto contempla estrategias para que las mujeres participen en la toma de decisiones.

La CSI insiste en que el capital social debería asumir la responsabilidad de todas las personas que trabajan y permitirles que participen en sus beneficios, con independencia de que estén empleadas directamente o de que sean contratistas en las cadenas de suministro, y exige que el Estado considere a dichas corporaciones como responsables (CSI, 2017). Como consecuencia, pone de

relieve la necesidad de que la discusión no se relacione con las nuevas tecnologías. El problema es un sistema que, a su juicio, ya ha decepcionado a los trabajadores. La única manera de garantizar empleo decente y seguro es poniendo freno al poder de las corporaciones mundiales y del sector financiero. Así pues, la CSI centra el problema en el capital y considera que las medidas deberían ir dirigidas a esa base de poder que está orientando el futuro del trabajo. Al establecer las condiciones de lo que describe como «una transición justa hacia el futuro del trabajo», el informe estructura las reivindicaciones en torno a la economía, como el salario, la protección social, la participación de varones y mujeres y las brechas salariales por motivo de género, la evasión fiscal, la inversión en infraestructura, la economía del cuidado y la utilización de la tecnología para hacer frente al cambio climático, así como la demanda de un mayor control estatal sobre la reglamentación de la digitalización por medio del diálogo social tripartito (CSI, 2017, pág. 7). Otro ámbito es la reglamentación, en el que la principal preocupación de la CSI se deriva de sus Índices globales de los derechos de 2016 y 2017, que muestran que el gran capital captura sistemáticamente el comando estatal y debilita las leyes de protección y su aplicación. Las recomendaciones aquí ponen de relieve la necesidad de que los gobiernos fortalezcan su capacidad para regular y proteger a los trabajadores, en particular en las cadenas de suministro, y luchen con determinación contra las condiciones de esclavitud moderna y la reclasificación del trabajo, asegurando que las empresas no eludan su responsabilidad hacia los trabajadores – que son la fuente de su capital – mediante la implementación de clasificaciones erróneas. La CSI vincula estas demandas con el salario decente, los empleos seguros, la protección social y el derecho de negociación colectiva, demandas que, a simple vista, apuntan hacia los trabajadores formales (CSI, 2019).

Al igual que la CSI, el WEF pone de relieve la transformación positiva que puede lograr la cuarta revolución industrial en términos de nuevos empleos y de la mejora de los empleos existentes. Advierte, sin embargo, que la realización de este potencial depende de la manera en que los diversos actores –gobiernos, empresas, comunidades y personas– se posicionen para obtener beneficios. Así pues, la cuarta revolución industrial promete nuevos y mejores empleos; en respuesta a los inminentes cambios socioeconómicos, geopolíticos y demográficos surgirán nuevas modalidades de trabajo para reemplazar o modificar los empleos existentes, exigiendo nuevas competencias y cambios profundos en el modo en cómo y dónde se realiza el trabajo. Esta situación emergente exige una nueva gestión y nuevos reglamentos con el fin de proteger a los trabajadores.

Encarar las dimensiones de género del futuro del trabajo exigirá unas políticas que se aparten considerablemente de las estrategias existentes dirigidas a las mujeres, como intervenciones encaminadas a desarrollar la capacitación profesional o programas de microcrédito. Dichos enfoques, lejos de cuestionar las estructuras sociales generales, parecen considerar a las mujeres como responsables del sistema patriarcal establecido que conduce a su condición social inferior. En primer lugar, los principales motores del futuro del trabajo, y lo que

subyace a los mismos, deben cuestionarse continuamente, en particular la ética capitalista *de la obtención de ganancias*, ya que en esto radica la intensificación de la precariedad y de la inseguridad. Si bien los trabajadores y las feministas, así como otros grupos sociales, se esfuerzan por establecer formas alternativas de producción, es necesario a corto plazo concebir medidas que puedan reducir el impacto de género negativo del futuro del trabajo. Dichas medidas tendrán que estar orientadas en primer lugar a los discursos que responsabilizan fundamentalmente al Estado y a sus instituciones del bienestar de los ciudadanos, y remarcar asimismo la responsabilidad de las empresas. Además, será necesario repositionar la reproducción social, alejándola del hogar y aproximándola al espacio público, y exigir específicamente al capital que asuma los costos. Esto exigirá, por ejemplo, la descentralización de las políticas públicas del cuidado infantil y del cuidado de las personas mayores, y la facilitación por el Estado de instituciones de cuidado a las que todos puedan acceder. Otras políticas incluirían el suministro universal de diversas formas de regímenes de seguro social no contributivos financiados mediante impuestos, a los que las grandes empresas realicen las mayores contribuciones. También se necesitarán reformas legislativas de los instrumentos laborales que reconozcan a los trabajadores por cuenta propia y a los trabajadores independientes.

## Referencias

- Anuwa-Amarh, E. T. 2015. *Understanding the urban informal economy in Ghana: A survey report*. Accra, Friedrich Ebert Stiftung Ghana.
- Baah-Boateng, W. 2013. «Determinants of unemployment in Ghana», *African Development Review*, vol. 25, núm. 4, págs. 385-399.
- Balliester, T., y Elsheikhi, A. 2018. *The future of work: A literature review*. Research Department Working Paper núm. 29. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms\\_625866.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_625866.pdf)> [consulta: 14/02/20].
- Bhattacharya, T. 2017. «Introduction: Mapping social reproduction theory», en T. Bhattacharya, *Social reproduction theory: Remapping class, recentering oppression*, págs. 1-20. Londres, Pluto Press.
- Britwum, A. O. 2019. «Women's tenure making strategies: Bridging gendered land rights as agents», en Y. Chang y E. K. Kim, *African politics and economics in a globalized world*, págs. 153-173. Seúl, Dahae.
- . 2017. *Employment and decent work: Informal employment and labour relations*. Accra, Comisión Nacional de Planificación del Desarrollo.
- . 2016. «Women's right to form, join, and mobilize through trade unions: Summary of key issues», documento redactado para la preparación del 61.º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, 2017. Ginebra, ONU Mujeres. Disponible en <[www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/61/egm/akua%20britwum%20-%20csw61%20egm%20expert%20paper.pdf?la=en&vs=1138](http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/61/egm/akua%20britwum%20-%20csw61%20egm%20expert%20paper.pdf?la=en&vs=1138)> [consulta: 14/02/20].



- Britwum, A. O., y Akorsu, A. D. 2017. «Organising casual workers on an oil palm plantation in Ghana», en E. Webster y A. O. Britwum, *Crossing the divide: precarious work and the future of labour*, págs. 33-53. Durban, KZN Press.
- , y —. 2016. *Qualitative gender evaluation of agricultural intensification practices in northern Ghana*. Ibadan (Nigeria), IITA. Disponible en <<http://hdl.handle.net/10568/78479>> [consulta: 14/02/20].
- Casey, J.; Harvey, J., y Hughes, K. 2018. *Literature review: Technology and the future of work*. Manchester (Reino Unido), WIEGO.
- Chen, M. A. 2012. *The informal economy: Definitions, theories and policies*. Manchester (Reino Unido), WIEGO.
- Cooke, F. L. 2006. «Informal employment and gender implications in China: the nature of work and employment relations in the community service sector», *The International Journal of Human Research*, vol. 17, núm. 8, págs. 1471-1487.
- CSI (Confederación Sindical Internacional). 2019. *ITUC Global Rights Index: The world's worst countries for workers*. Bruselas, ITUC. Disponible en <[www.ituc-csi.org/IMG/pdf/2019-06-ituc-global-rights-index-2019-report-en-2.pdf](http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/2019-06-ituc-global-rights-index-2019-report-en-2.pdf)> [consulta: 14/02/20].
- . 2017. *The future of work*. Bruselas, ITUC. Disponible en <[www.ituc-csi.org/IMG/pdf/the\\_future\\_of\\_work\\_web.pdf](http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/the_future_of_work_web.pdf)> [consulta: 14/02/20].
- CSW (Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer). 2017. *Women's economic empowerment in the changing world of work*. Nueva York, Consejo Económico y Social. Disponible en <[www.unwomen.org/en/csw/previous-sessions/csw61-2017](http://www.unwomen.org/en/csw/previous-sessions/csw61-2017)> [consulta: 14/02/20].
- Dahir, A. L. 2017. «Uber's four-year journey through Africa's fast-changing cities has been bumpy, but disruptive», artículo en línea en *Quartz Africa*, 30 de septiembre. Disponible en <<https://qz.com/africa/1090738/uber-is-marking-four-years-in-africa/>> [consulta: 14/02/20].
- Dicks, C. 2019. *Feminist visions for the future of work: regional impulse paper Africa*. Berlín, Friedrich Ebert Stiftung.
- Fraser, N. 2017. «Crisis of care? On the social-reproductive contradictions of contemporary capitalism», en T. Bhattacharya, *Social reproduction theory: remapping class, recentering oppression*, págs. 21-36. Londres, Pluto Press.
- Gallin, D. 2011. «Organizing informal workers: Historical overview», documento presentado en el Taller de WIEGO *Organizar a los trabajadores del sector informal: Crear y fortalecer organizaciones basadas en la afiliación*, Bangkok, 3 a 5 de marzo. Disponible en <[www.wiego.org/sites/default/files/reports/files/Organizing\\_informal\\_workers\\_historical\\_overview\\_Gallin.pdf](http://www.wiego.org/sites/default/files/reports/files/Organizing_informal_workers_historical_overview_Gallin.pdf)> [consulta: 14/02/20].
- Gillespie, T. 2017. «From quiet to bold encroachment: contesting dispossession in Accra's informal sector», *Urban Geography*, vol. 38, núm. 7, págs. 974-992. Disponible en <[www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02723638.2016.1191792](http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02723638.2016.1191792)> [consulta: 14/02/20].
- GSS (Ghana Statistical Service). 2014. *Ghana Living Standards Survey: Round 6*. Accra, GSS.
- . 2013. *2010 Population and Housing Census: National Analytical Report*. Accra, GSS.

- Holmes, R., y Scott, L. 2016. «Extending social insurance to informal workers: A gender analysis», ODI Working Paper núm. 438. Londres, Overseas Development Institute (ODI). Disponible en <<https://docplayer.net/25132307-Extending-social-insurance-to-informal-workers.html>> [consulta: 14/02/20].
- Hurrell, S. 2015. «Uber labour ruling in California could send shockwaves through the sharing economy», artículo en línea en *The Conversation*, 24 de junio. Disponible en <<https://theconversation.com/uber-labour-ruling-in-california-could-send-shockwaves-through-the-sharing-economy-43728>> [consulta: 14/02/20].
- Hussmanns, R. 2004. «Defining and measuring informal employment». Departamento de Estadística (STAT) de la OIT. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/public/english/bureau/stat/download/papers/meas.pdf](http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/download/papers/meas.pdf)> [consulta: 14/02/20].
- Hymer, S. H. 1970. «Economic forms in pre-colonial Ghana», *The Journal of Economic History*, vol. 30, núm. 1, págs. 33-50.
- Inverardi-Ferri, C. 2018. «The enclosure of 'waste land': Rethinking informality and dispossession», *Transactions of the Institute of British Geographers*, vol. 43, núm. 2, págs. 230-244. Disponible en <<https://rgs-ibg.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/tran.12217>> [consulta: 14/02/20].
- IWS (Internet World Stats). 2019. «Africa: 2019 Population and internet users statistics», 28 de julio (Miniwatts Marketing Group). Disponible en <[www.internetworldstats.com](http://www.internetworldstats.com)> [consulta: 14/02/20].
- Minkah-Premo, S., y Dowuona-Hammond, C. 2005. *Recommendations for integrating gender issues into land administration project: review of land and gender studies and identification of resources in Ghana*. Accra, Proyecto de Administración de Tierras de Ghana, Ministerio de Tierras y Bosques.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). 2019a. *Trabajar para un futuro más prometedor, Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo*. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms\\_662442.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_662442.pdf)> [consulta: 14/02/20].
- . 2019b. *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo –Tendencias 2019*. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2019/WCMS\\_670569/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2019/WCMS_670569/lang-es/index.htm)> [consulta: 14/02/20].
- . 2019c. *Un paso decisivo hacia la igualdad de género. En pos de un mejor futuro del trabajo para todos*. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_725969/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_725969/lang-es/index.htm)> [consulta: 14/02/20].
- Overton, J. 2000. «Academic populists, the informal economy and those benevolent merchants: Politics and income security reform in Newfoundland», *Journal of Peasant Studies*, vol. 28, núm. 1, págs. 1-54.
- Pillay, V. 2016. «A new labor movement: Securing livelihoods and reducing inequality through organizational development and network building in the informal economy». Documento redactado para la preparación del 61.º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, 2017. Ginebra, ONU Mujeres. Disponible en <[www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/61/egm/vanessa%20pillay%20-%20csw61%20egm%20expert%20paper.pdf?la=en&vs=1436](http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/61/egm/vanessa%20pillay%20-%20csw61%20egm%20expert%20paper.pdf?la=en&vs=1436)> [consulta: 14/02/20].

- Reddy, M. 2007. «Modelling poverty dimensions of urban informal sector operators in a developing economy», *The European Journal of Development Research*, vol. 19, núm. 3, págs. 459-479.
- Roberts, R. 1982. «Peculiarities of African labour and working class history», *Labour/Le Travail*, vol. 8, núm. 9, págs. 317-333.
- Rubery, J. 2013. «'Women and recession' to 'women and austerity': A framework for analysis», en M. Karamessini y J. Rubery, *Women and austerity: The economic crisis and the future for gender equality*, págs. 17-36. Londres, Routledge.
- Sabutey, F. 2017. «Smartphone and internet penetration in Ghana on the rise», artículo en línea, en *Think Expand*, 28 de junio. Disponible en <[www.expandgh.com/smartphone-and-internet-penetration-in-ghana-on-the-rise/](http://www.expandgh.com/smartphone-and-internet-penetration-in-ghana-on-the-rise/)> [consulta: 14/02/20].
- Scully, B., y Britwum, A. O. 2019. «Labour reserves and surplus populations: Northern Ghana and the Eastern Cape of South Africa», *Journal of Agrarian Change*, vol. 19, núm. 3, págs. 407-426.
- Ulrichs, M. 2016. «Informality, women and social protection: identifying barriers to provide effective coverage», ODI Working Paper núm. 435. Londres, Overseas Development Institute (ODI). Disponible en <[www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10481.pdf](http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10481.pdf)> [consulta: 14/02/20].
- WEF (Foro Económico Mundial). 2017. *The future of jobs and skills in Africa: Preparing the region for the Fourth Industrial Revolution*. Ginebra. Disponible en <[http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_EGW\\_FOJ\\_Africa.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_EGW_FOJ_Africa.pdf)> [consulta: 14/02/20].
- . 2016. *The future of jobs: Employment, skills and workforce strategy for the Fourth Industrial Revolution, Global Challenge Insight Report*. Ginebra. Disponible en <[http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Future\\_of\\_Jobs.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs.pdf)> [consulta: 14/02/20].

# El impacto del comercio y la inversión en las normas del trabajo en la región del Oriente Medio y África del Norte

**Ahmad M. Awad**

Phenix Center for Economic  
and Informatics Studies,  
Amán (Jordania)

## Introducción

El mundo del trabajo está cambiando a un ritmo más rápido que nunca. Los principales motores, como la globalización, la innovación tecnológica, los cambios demográficos y el cambio climático, están afectando la organización del trabajo y la producción a una escala sin precedentes. En este contexto, el comercio y la inversión figuran entre los principales motores del cambio. La iniciativa relativa al futuro del trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2019a) tiene por objeto hallar maneras de aprovechar las oportunidades que brindan estos cambios, a fin de consolidar las mejoras en la seguridad económica y la justicia social. Para ello, se necesita una percepción más profunda de la manera en que los aspectos del comercio y la inversión están afectando el desarrollo económico, social y ambiental en todo el planeta, y del modo en que están conectados.

El principal objetivo de este artículo es:

- evaluar la manera en que las cuestiones relativas al comercio y la inversión, como el cambio tecnológico, la liberalización del comercio, la inversión extranjera y la transformación estructural afectan a los trabajadores y a las condiciones laborales (según las normas internacionales del trabajo) en los países en desarrollo, especialmente en los países de la región del Oriente Medio y África del Norte (MENA);
- reforzar la participación de las organizaciones de trabajadores en las discusiones sobre el futuro del trabajo, y
- aportar recomendaciones sobre los enfoques para superar y gestionar estos efectos, y su utilización para lograr un cambio positivo en las condiciones de trabajo.

Este artículo evalúa el impacto del comercio y la inversión en los países en desarrollo, tomando al mismo tiempo la región del MENA como un estudio de caso. Esto se logra mediante una extensa investigación de la literatura especializada, los documentos y estadísticas sobre los datos mundiales, regionales y nacionales.

## Impactos

En esta sección se analiza la manera en que la dinámica del comercio y la inversión repercute en el empleo y en las condiciones laborales de los países en desarrollo, especialmente en la región del MENA. Esta dinámica proporciona motores de cambio importantes, e impulsa el crecimiento económico y la creación de empleo consiguiente, si bien es preciso examinar la calidad estos nuevos empleos.

## La liberalización del comercio

El incremento de los empleos industriales en los países de ingresos medios-bajos puede derivarse de la interacción del libre comercio y del aumento de los ingresos, que genera una mayor demanda de bienes, servicios y tecnología. Esto también aumenta la demanda de productos industriales y, por tanto, la demanda de mano de obra en el sector industrial. En muchos países, el costo cada vez menor de la conectividad está conduciendo a unas cadenas mundiales de valor en las que las exportaciones de las economías avanzadas requieren más capital, y las exportaciones de las economías emergentes requieren más mano de obra, lo que reduce los salarios en estas últimas y los aumenta en las primeras. Sin embargo, este caso no es válido en todas partes; existen algunas diferencias estructurales importantes entre los países en desarrollo.

Estudios recientes han demostrado que la transición de la agricultura a las actividades económicas modernas, en las que se espera que la productividad general aumente, al igual que los ingresos, normalmente ha reducido el desarrollo, en particular en los países que exportan un porcentaje considerable de sus recursos naturales, como África Subsahariana y, en menor grado, América del Sur. Por supuesto, esto contradice algunas de las ideas más significativas de la literatura clásica sobre el desarrollo económico, que parte de la base de que el desarrollo conlleva necesariamente un cambio estructural y, por consiguiente, aumenta la productividad. Aunque estas economías hayan experimentado un cambio estructural durante este período, al pasar de la manufactura a las industrias de servicios, esto no ha cambiado mucho la productividad general (McMillan y Rodrik, 2011).

Además de estas diferencias estructurales endógenas entre los países en desarrollo, el impacto de la liberalización es complejo, también debido a las variaciones en la protección entre los sectores, a los acuerdos preferenciales y a la movilidad imperfecta de los factores. En particular, si la liberalización del comercio reduce la protección en un sector con un alto coeficiente de mano de obra, como la agricultura, la demanda de trabajo podría disminuir en dicho sector (Minot y otros, 2010). En el caso del acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea e Indonesia que se da en el marco del Acuerdo de Asociación Económica (CEPA), las organizaciones de la sociedad civil preveían un deterioro de la legislación indonesia y de las normas internacionales en lo que respecta a los derechos laborales, la atención de salud y el medioambiente, especialmente debido a las cuestiones relacionadas con el aceite de palma, que, según las organizaciones de la sociedad civil, no deberían resolverse en el marco de los acuerdos de libre comercio (CNV Internationaal, 2018). Son muy pocas las circunstancias en las que puede preverse con seguridad que un acuerdo comercial conducirá directamente a la vulneración de los derechos humanos (Zerk, 2019). Incluso en el caso de otros posibles impactos negativos que podrían preverse (lo que puede llevar a un deterioro en la capacidad de las personas para ejercer sus derechos humanos con el tiempo), los hechos,

las contingencias y los vínculos causales entre ellos en muchos casos no serán suficientemente claros en el momento de la negociación para que se integre un conjunto detallado y adecuado de garantías en el texto del acuerdo propiamente dicho, lo que hace que la debida diligencia y la evaluación del impacto en los derechos humanos sea aún más pertinente.

La apertura de los mercados de bienes y servicios puede contribuir a la creación de empleo y al aumento de los ingresos. En los casos en que el desempleo involuntario es considerable, la reducción de las barreras arancelarias y no arancelarias puede ser útil a corto plazo, al reducir los costos de los productos importados para los consumidores y al brindar nuevas oportunidades de mercado para los exportadores (OCDE, 2011). Por lo general, se considera que la pertenencia a la Organización Mundial del Comercio (OMC) afecta negativamente a las exportaciones de los países del MENA, mientras que los acuerdos de libre comercio tienen un impacto positivo en ellas (Cestepe, Yildirim y Bahtiyar, 2015). Sin embargo, si bien la globalización ayuda a abrir nuevos mercados y a generar nuevos empleos, muchos de estos últimos son frágiles, y los nuevos puntos de venta no son accesibles para los productores pequeños y marginados (ANND, 2016). Por lo tanto, esto indica la necesidad de que los sindicatos participen durante las negociaciones de los acuerdos de libre comercio, debido al gran impacto de estos acuerdos sobre sus miembros. Por ejemplo, en los años noventa Jordania experimentó grandes cambios en su política fiscal y monetaria que estaban orientados a la liberalización del comercio. Aunque las políticas aplicadas hacían referencia a cada aspecto de la economía nacional, el desempeño económico general de ese país en la segunda mitad de ese decenio no respondió a las esperanzas y expectativas vinculadas con las reformas. De hecho, dichas reformas ignoraron aparentemente una serie de factores socioeconómicos, en particular los relacionados con los costos ocasionados por los trastornos de los desplazamientos y la dislocación, el mayor costo de la vida, la pobreza y el desempleo. Las políticas económicas estructurales que se aplicaron dieron lugar a que el empleo en el sector público – que anteriormente había acogido con agrado al grueso de la fuerza de trabajo no cualificada – se estancara. En último término, el proceso de privatización redujo de modo considerable el número de oportunidades de empleo disponibles para los pobres, ya que la liberalización del comercio y los acuerdos de libre comercio dieron lugar a que algunos sectores productivos locales con alto coeficiente de mano de obra no pudieran competir con los costos reducidos de los productos importados, lo que a su vez debilitó la capacidad de la economía jordana de generar nuevas oportunidades de empleo en estos sectores. Esto contribuyó al incremento del desempleo.

## La influencia de las medidas del FMI

Los estudios de la liberalización del comercio indican que la mayoría de los beneficios que obtiene un país determinado de la liberalización del comercio son el resultado de las reformas emprendidas en el país (Minot y otros, 2010). Sin embargo, ponen de relieve que las medidas en materia de política del mercado de trabajo impuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) reducen considerablemente los derechos laborales tanto individuales como colectivos. El condicionamiento del FMI incluye con frecuencia medidas que exigen a los países reformar sus políticas del mercado de trabajo para que sean más flexibles, y estas condiciones de política reducen efectivamente los derechos laborales. Por ejemplo, en Jordania las enmiendas recientes a la Ley del Trabajo han aumentado las restricciones para la constitución de sindicatos, y el salario mínimo no se ha revisado desde marzo de 2017. En particular, los trabajadores no sindicados son los más perjudicados cuando su gobierno pide préstamos al FMI, con independencia de si un programa del FMI incluya en su texto las condiciones laborales. Como se ha mencionado con anterioridad, la sindicación es débil en la región del MENA, por lo que este aspecto de la financiación plantea un reto.

Por ejemplo, los datos disponibles indican que la presión ejercida por el FMI sobre el Gobierno de Jordania para que apruebe una ley injusta relativa al impuesto sobre la renta amenazaría la estabilidad política y social del país, debilitaría la vida política del país a todo nivel y socavaría el actual proceso de democratización. Estas presiones están impulsando a los ciudadanos a manifestarse en las calles y plazas de las ciudades, donde muchos entre ellos exigen el fin de la interferencia del FMI en los asuntos políticos y económicos de Jordania (Awad, 2018).

En el Líbano el FMI, en su empeño por orientar a las autoridades gubernamentales en lo que respecta a la preservación de la estabilidad macrofinanciera y la reducción de la deuda, insta a que se reformen el sector de la electricidad y el sector público en general, así como los sistemas de pensiones de los sectores público y privado. Estos dos conjuntos de medidas debilitarían enormemente los sistemas de protección social, tanto formales como informales en el Líbano y aumentarían el desempleo y acentuarían la vulnerabilidad, es decir, que no podría verificarse el fortalecimiento de los programas de seguridad social ya deficientes. En esencia, el FMI propone reasignar fondos de un sistema de gasto social a otro, sin afectar las participaciones en las ganancias, imponiendo así el peso de sus costos sobre los trabajadores (Abdo, 2018).

En su publicación *2018 Regional Economic Outlook*, el FMI admite que sus políticas y recomendaciones anteriores a los países de la región del MENA no fueron eficaces y que está aumentando la desigualdad en la región. Las nuevas recomendaciones de política del FMI se centran en el crecimiento inclusivo, promovido a partir de dos canales: la política fiscal y la inversión



privada. Cabe mencionar que el FMI impuso una flotación monetaria en Egipto y Marruecos, que resultó ser ineficaz, perjudicial para la economía y socialmente injusta, y contradijo asimismo sus propias recomendaciones sobre política fiscal (ANND, 2019).

### La inversión extranjera

Un informe de la OIT de 2015 indicó que el número de acuerdos comerciales que incluyen disposiciones laborales ha aumentado considerablemente durante los dos últimos decenios, y esta tendencia ha tenido efectos positivos en las normas del trabajo (OIT, 2015). Sin embargo, en general, la influencia de las empresas y de los inversores extranjeros – como el Consejo de Inversores Extranjeros y la Cámara Americana de Comercio – sigue aumentando en lo que se refiere a la adopción de cambios regresivos en las leyes laborales. En 2008 en muchos países el diálogo social tripartito se vio reducido, y los derechos de los trabajadores se han menoscabado seriamente (CSI, 2018).

Las instituciones financieras internacionales son actores importantes en este ámbito en la región del MENA. El Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) pretende, de modo textual, desarrollar activamente unas economías de mercado abiertas y sostenibles en seis países del MENA, centrándose en lograr que sus economías sean más competitivas y resilientes (BERD, 2019). Por ejemplo, en 2018 el BERD anunció un programa de inversión multianual de 3300 millones de dólares estadounidenses en proyectos de infraestructura en múltiples sectores en Jordania (*The Daily Star*, 2018). De manera análoga, el programa integral Fondo Euro-Mediterráneo de Inversión y Asociación (FEMIP) del Banco Europeo de Inversiones (BEI) en la región del MENA tiene por objeto apoyar al sector privado y crear un entorno que propicie la inversión, con un total de 1585 millones de euros en préstamos firmados para 16 operaciones hasta 2016 (BEI, 2019). Estas inversiones en forma de préstamos conducen a que algunos países del MENA tengan cargas de deuda considerables. Por ejemplo, en Jordania la deuda del sector público ascendió a 39900 millones de dólares en diciembre de 2018, cifra que representa del 94 por ciento del producto interno bruto (PIB) (Middle East Monitor, 2019), que el FMI ha exigido que se reduzca.

Para los trabajadores de los países en desarrollo, los empleos relativamente mejor remunerados creados por las inversiones extranjeras pueden conducir a un mejor nivel de vida pero, para ello, es necesario que los inversores respeten los derechos humanos, en lugar de centrarse únicamente en las ganancias. Por ejemplo, un estudio de caso en Uganda observó que los proyectos de los inversores extranjeros mostraban una indiferencia general por los derechos humanos y laborales (Deniva, 2008). En su informe de 2003 la Comisión de Derechos Humanos de Uganda llegó a la conclusión de que sucesivos gobiernos «han sacrificado los derechos de los trabajadores en favor de la inversión extranjera y

de la economía liberal» (pág. 129). Unas inversiones con una gestión adecuada y que respeten los derechos humanos probablemente contribuyan en gran medida al desarrollo económico de un país (Deniva, 2008). Por ejemplo, en los casos en que las economías dependen de modo considerable de un único producto básico o de un único sector, la inversión extranjera puede aumentar la resiliencia al apoyar la diversificación económica (MENA-OCDE, 2018). Se considera que la reducción de los obstáculos a la inversión extranjera directa (IED) en los servicios da lugar a un incremento particular de la demanda de mano de obra más cualificada, mientras que la deslocalización de los servicios no genera que los empleos se desplacen al extranjero (OCDE, 2011). Sin embargo, la IED no conduce de modo necesario a la creación de empleo, al aumento de la productividad y al desarrollo de las competencias. Por ejemplo, en Egipto los sectores que atraen las mayores cantidades de IED, a saber, el sector inmobiliario y el sector del petróleo y del gas, generan un empleo local a largo plazo relativamente limitado más allá del auge inicial en la construcción. Además, no están totalmente integrados en las cadenas mundiales de producción, por lo que poco hacen por apoyar el perfeccionamiento de las competencias tecnológicas de las empresas y los trabajadores egipcios (MENA-OCDE, 2018).

Así pues, el impacto de la IED en la economía es ambiguo. Los países deberían actuar con cautela en lo que respecta a esta cuestión, y elaborar las políticas y normas adecuadas, para que la IED pueda lograr los beneficios previstos necesarios (ANND, 2019). Para ello, se han establecido numerosas normas internacionales de derechos humanos que proporcionan a los gobiernos el marco para reglamentar y evaluar la IED. Entre estas se cuentan *The World Bank environmental and social framework* (Banco Mundial, 2017) y los *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos* (Naciones Unidas, 2011).

## El cambio tecnológico

Gracias a una mayor integración en la economía mundial y a la rápida evolución del progreso tecnológico, el entorno en el que las empresas de los países en desarrollo crean y utilizan la tecnología se ha hecho mucho más complejo. Para afrontar estos retos reviste cada vez más importancia que las empresas desarrollen sus capacidades tecnológicas internas, evalúen y prevean las tendencias tecnológicas, y formen parte de redes mundiales (Siddharthan y Rajan, 2002).

En los últimos años los economistas han prestado más atención a aspectos como la educación y el cambio tecnológicos. Un medio de transmisión pertinente de los conocimientos tecnológicos está relacionado con la IED: de hecho, si bien la acumulación de capital y el movimiento de capitales parecen haberse convertido en el elemento menos importante de la IED, la tecnología y el talento directivo se han transformado en su principal componente (Redor y Saadi, 2011).

Debido a todos los factores descritos anteriormente, los avances tecnológicos están reestructurando las competencias necesarias para trabajar en los países en desarrollo, con independencia del nivel de innovación, ya sea este endógeno o, por el contrario, importado. Por lo tanto, debido a la afluencia de las nuevas tecnologías, está disminuyendo la demanda de competencias menos avanzadas que puedan ser sustituidas por la automatización. Los empleos de cualificación media y baja correrán el riesgo de desaparecer a causa de la automatización en los próximos años y decenios, y los efectos negativos serán evidentes en todas las ocupaciones, salvo en los cargos directivos y en aquellos empleos que requieren un alto nivel de educación y un conjunto avanzado de competencias. No es de extrañar que los grandes sectores afectados sean, en particular, los empleos que requieren menos cualificaciones y que conllevan operaciones manuales rutinarias, como los trabajadores de montaje, los maquinistas y los trabajadores del transporte. Los efectos negativos disminuirán a medida que aumente el nivel de educación de los asalariados y el impacto será prácticamente inexistente para los empleados con títulos profesionales (Works, 2017). Al mismo tiempo, está aumentando la demanda de competencias cognitivas avanzadas, de competencias sociocomportamentales y de combinaciones de competencias asociadas a una mayor adaptabilidad. Esta tendencia, aunque ya es evidente en los países desarrollados, también está empezando a surgir en los países en desarrollo. Estos cambios no solo se observan con la sustitución de antiguos empleos por nuevos empleos, sino también con la evolución de los perfiles de competencias de los empleos existentes y con la creación de nuevos empleos.

La tecnología está desdibujando las fronteras de la empresa como se pone de manifiesto en el aumento de las plataformas digitales de trabajo. Al utilizar tecnologías digitales los empresarios están creando empresas basadas en plataformas mundiales mediante un proceso productivo diferente al tradicional. Las plataformas digitales crean oportunidades comerciales para los empresarios en mínimos espacios de tiempo, aumentando así las oportunidades de trabajo en el sector de los servicios. En 2018 el sector de los servicios representó la mayoría de los empleos en algunos países: su participación en el empleo total superó el 70 por ciento en Arabia Saudita y el 80 por ciento en Jordania. La proliferación de las plataformas está permitiendo a los trabajadores independientes acceder al mismo tiempo a múltiples plataformas, con bajos costos de entrada. Sin embargo, estos cambios también tienen como consecuencia la expansión del sector del empleo informal. Además, debido a la naturaleza de las plataformas digitales, los trabajadores en este sector de la economía suelen tener unos salarios más bajos y carecer de protección y cobertura de seguridad social. Esto es más destacado en las plataformas de microtarefas o en la economía de plataformas en general, en las que los empleadores tratan a menudo de contratar a los trabajadores como «contratistas independientes», que no tienen derecho a ninguna de las prestaciones de las que goza un empleado regular (Berg y otros, 2018).

## El trabajo informal

La informalidad en todo el mundo se ha mantenido sumamente estable a pesar del crecimiento económico o de la naturaleza cambiante del trabajo. En los países de ingresos medios-altos, como en la región del MENA, el 46 por ciento de los trabajadores, en promedio, tienen empleos en el sector informal de la economía. En Marruecos, solo uno de cada cinco trabajadores está ocupado en el sector formal. Los datos disponibles revelan que existen muchos factores diferentes que impulsan la informalidad, incluida la incapacidad de la economía para crear suficientes empleos formales, la debilidad de los sistemas de aplicación de la ley, la falta de transparencia y de responsabilidad de las instituciones públicas, y la baja productividad, así como la falta de voz y de representación de los trabajadores. La opinión general de que el trabajo informal es el resultado de una reglamentación y una burocracia excesivas, que crean incentivos para que la actividad económica se desarrolle por fuera del ámbito de los reglamentos, ha sido desmentida en numerosos estudios (ANND, 2016).

Según la visión convencional del tema, la liberalización del comercio también da lugar al aumento de la informalidad. La liberalización del comercio suele percibirse como una fuerza de mayor competencia para los productores nacionales, y normalmente se espera que conduzca a un incremento de la informalidad. Los países en desarrollo se exponen a este escenario arriesgado al suscribir acuerdos de libre comercio que no protegen su mercado nacional en su propio interés. Lo que suele suceder en este caso es que las empresas locales despidan a los trabajadores formales con el fin de recortar costos y, por tanto, de sobrevivir a los competidores externos (Fugazza y Fiess, 2010).

El informe sobre el empleo informal de 2016 del Arab Watch on Economic and Social Rights (ANND, 2016) identifica algunas de las principales causas de la expansión del trabajo informal por fuera del sector agrícola en la región del MENA. En el contexto de *apertura* y de políticas neoliberales que comenzó en la década de 1970, algunos fenómenos importantes contribuyeron a las tasas de crecimiento sumamente altas de la fuerza de trabajo urbana, mientras que las tasas de crecimiento global de la población disminuyeron. Estos fenómenos incluyen una oleada juvenil debida a la irrupción de las generaciones del *baby-boom* en el mercado de trabajo, y a la gran migración laboral y con fines de asilo. El clima de inestabilidad como consecuencia de la Primavera árabe y las guerras también ha exacerbado la informalidad en los últimos años.

Algunas plataformas aumentan la oferta de mano de obra al incrementar las oportunidades de tipos de trabajo nuevos y flexibles que complementan las formas tradicionales de empleo. La flexibilidad inherente al trabajo en plataformas también propicia la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo. Sin embargo, estas características desdibujan las líneas entre el empleo formal y el empleo ocasional. Aunque la flexibilidad puede ser beneficiosa en algunos casos, también plantea preocupaciones acerca de la inestabilidad de los ingresos y de las protecciones vinculadas con las relaciones típicas

empleador-trabajador, incluidos los planes de pensiones, el seguro de salud y las vacaciones remuneradas.

Crear trabajos formales es la mejor política, además de ser coherente con el Programa de Trabajo Decente de la OIT, para aprovechar los beneficios del cambio tecnológico. En muchos países en desarrollo la mayoría de los trabajadores permanecen en el empleo de baja productividad, a menudo en el sector informal, con escaso acceso a la tecnología. La falta de empleos de calidad en el sector privado deja a los jóvenes talentosos con pocas oportunidades de conseguir un empleo asalariado. En la actualidad, los licenciados universitarios altamente cualificados representan casi el 30 por ciento de todos los trabajadores desempleados en la región del MENA. Unas mejores oportunidades de formación de adultos permiten a quienes han abandonado los estudios adquirir nuevas competencias que se adapten a las demandas cambiantes del mercado de trabajo (Banco Mundial, 2019).

En los países en desarrollo, donde existen altos niveles de informalidad, los sindicatos y la negociación colectiva suelen enfrentarse a muchos obstáculos para fortalecer su presencia y aumentar su influencia, en particular debido a la creciente importancia del sector informal de la economía. Las modificaciones en los marcos jurídicos, junto con los cambios en la organización del trabajo y la persistencia del empleo informal hacen más difícil que los trabajadores se organicen y representen sus intereses colectivos (OIT, 2019a). Salvo en Túnez, las tasas de sindicación son bajas en la región del MENA: el 28,4 por ciento en Palestina; el 34 por ciento en Jordania; el 53 por ciento en Túnez, y el 16 por ciento en Egipto en los sindicatos oficiales y el 8 por ciento en los sindicatos independientes (Slaiby, 2018), teniendo en cuenta que, en algunos sindicatos, la alta tasa de sindicación es debida a la afiliación automática de los trabajadores, y no tanto a la elección real.

La investigación de la OIT (2018) indica que si bien algunos trabajadores pueden beneficiarse de unos mercados de trabajo más dinámicos, otros se enfrentan a una mayor inseguridad del empleo y de los ingresos, o tienen más dificultades para conciliar el trabajo con las responsabilidades familiares y personales.

## Oportunidades

En esta sección se analizan maneras de gestionar los impactos analizados en la sección anterior, y se identifican diferentes enfoques del fortalecimiento de las condiciones de trabajo, utilizando los cambios y efectos identificados. En general, invertir en capital humano es la prioridad para poder aprovechar al máximo las oportunidades que brindan los cambios económicos.

## Áreas de oportunidad

### *El trabajo informal*

Existen muchos factores diferentes que impulsan la informalidad, incluida la incapacidad de la economía para crear suficientes trabajos formales, la debilidad de los sistemas de aplicación de la ley, la falta de transparencia y de responsabilidades de las instituciones públicas, la baja productividad, y la falta de voz y de representación de los trabajadores. Con el objetivo de luchar contra la informalidad es preciso fortalecer las instituciones de trabajo, que incluyen las reglamentaciones, los contratos de trabajo, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, los convenios colectivos, y los sistemas de administración e inspección del trabajo. De esta forma se forjan los caminos que llevan a la formalización, la reducción de la pobreza laboral y aseguran un futuro de trabajo con dignidad, seguridad económica e igualdad (OIT, 2019a). En la sección siguiente se examina el papel que desempeñan las principales partes interesadas, mientras que esta sección se centra en las consecuencias de la informalidad para la seguridad social y los derechos laborales y en las oportunidades que existen en dichos ámbitos.

*Salario mínimo adecuado.* Unas instituciones del mercado de trabajo bien concebidas son herramientas útiles para la protección laboral. Un salario mínimo adecuado<sup>1</sup>, por ejemplo, sigue siendo un instrumento útil de protección laboral, y garantiza que se pague a los trabajadores al menos un salario mínimo para una vida decente (OIT, 2018). En principio, un salario mínimo debería brindar protección adecuada a todos los trabajadores con una relación laboral, sean cuales fueren sus acuerdos contractuales. Las exclusiones deberían ser mínimas, en particular con referencia a las categorías vulnerables de trabajadores. Sin embargo, incluso en las economías avanzadas, el modelo de seguro social para todos los empleados está siendo cada vez más cuestionado por las modalidades de trabajo que están por fuera de los contratos de trabajo estándar. Según la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204), de la OIT, la protección del salario mínimo también debería extenderse progresivamente a los trabajadores del sector informal. Por lo tanto, el salario mínimo debería aplicarse asimismo a los trabajadores ocupados en el mercado de trabajo informal y en formas atípicas de empleo, incluidos los trabajadores con contratos de duración determinada y otros modelos de trabajo temporario, como el trabajo por medio de agencias de empleo u otros acuerdos contractuales que vinculen a múltiples partes, así como el trabajo a tiempo parcial.

*Seguro social.* Por lo general, los mecanismos de ahorro individual, como las cuentas de ahorro para períodos de desempleo, no han conducido

1. Según la definición contenida en la *Declaración del centenario de la OIT para el futuro del trabajo*, 21 de junio de 2019 (OIT, 2019b).

históricamente a los resultados previstos, ya que solo se logran unos niveles adecuados de protección para aquellos que tienen los riesgos más bajos de desempleo, mientras que se deja atrás a quienes corren más riesgos, en particular a las mujeres con una vida laboral sin regularidad o discontinuada y los trabajadores desfavorecidos, que no están en posición de ahorrar lo suficiente para asegurar unos niveles adecuados de protección (OIT, 2018). Así pues, deben preverse mecanismos financiados de manera colectiva, con un piso de protección social complementado por sistemas que proporcionen un nivel adecuado de protección a grandes grupos de la población, incluidas las clases medias.

Esto suele lograrse mediante sistemas de seguro social. Los datos disponibles muestran asimismo que es posible extender con éxito la cobertura de protección social en los países de ingresos medios y bajos donde existen altos niveles de informalidad, como Argelia, Jordania y Marruecos, que incluyan innovaciones considerables en la extensión de esta cobertura a los trabajadores de la economía informal y faciliten su transición a la economía formal (*ibid.*).

### *El aprendizaje permanente*

El mayor incentivo para que las empresas inviertan en sus trabajadores es que estos permanezcan en ellas durante un largo período de tiempo. Sin embargo, la tendencia que se observa hacia la mayor demanda de competencias cognitivas avanzadas y hacia la mayor adaptabilidad de los trabajadores para que se ajusten a los perfiles de competencias cambiantes de los empleos existentes y de los nuevos empleos contrasta con la segunda tendencia, a saber, el creciente número de trabajadores en la economía de plataformas y de trabajadores que cambian a menudo de empresa.

Dado que las posibilidades de que los trabajadores desarrollen sus aptitudes y competencias son fundamentales para que puedan mantener su posición en el mercado de trabajo, la OIT indica que el aprendizaje permanente es una manera de luchar contra los efectos de un mercado de trabajo más volátil en el que cada vez menos trabajadores permanecen en la misma empresa toda su vida. Los sindicatos se han enfrentado en todo el mundo a retos sin precedentes debidos a las circunstancias económicas, sociales y culturales cambiantes, que les han llevado a examinar sus métodos de trabajo y los diversos servicios que ofrecen. Negociar en nombre de grupos de trabajadores, y prestar apoyo jurídico y personal a los miembros que tienen un conflicto con su empleador no son estrategias suficientes para garantizar el respeto de los derechos de los trabajadores en el complejo mercado de trabajo actual. En este contexto se ha sostenido que el aprendizaje permanente puede considerarse una manera de lograr los objetivos sindicales (Payne, 2001). Por ejemplo, en Dinamarca, así como en varios otros países europeos, los sindicatos son actores muy importantes al conectar a los trabajadores daneses con oportunidades de formación continua y complementaria y con oportunidades de aprendizaje permanente (Vind y otros, 2004).

En el caso particular de la región del MENA, invertir en la participación de los sindicatos en la promoción y facilitación del aprendizaje permanente puede formar parte del «enfoque de recursos de poder», por medio del fortalecimiento del poder estructural de los trabajadores asalariados y del poder social de los sindicatos.

## Propuestas para las partes interesadas

### *El papel de los sindicatos*

La representación colectiva de los trabajadores y los empleadores por medio del diálogo social es un bien público que constituye un pilar central de la democracia. Debería fomentarse y promoverse por medio de políticas públicas. Al ampliar el proceso de toma de decisiones y anclarlo en la vida local, la representación colectiva refuerza la pertinencia y la legitimidad de las decisiones adoptadas, así como el compromiso en aras de su aplicación. Esto, a su vez, contribuye a la adaptabilidad, la agilidad y la resiliencia de las empresas, los mercados laborales y las economías. La representación colectiva y el diálogo social generan las capacidades institucionales necesarias para guiar las transiciones hacia el futuro del trabajo (OIT, 2019a). La negociación colectiva es un derecho fundamental y una herramienta eficaz para lograr el éxito económico y la equidad social, fundamentalmente en tiempos de profundas transformaciones. La Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998, enuncia cuatro principios y derechos, entre ellos la libertad de asociación y la libertad sindical, y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva. Todos los trabajadores y empleadores deben gozar de estos dos derechos, y el Estado debe ser el garante de estos derechos. Las organizaciones de trabajadores deben robustecer su legitimidad representativa con técnicas de organización innovadoras que lleguen a quienes están involucrados en la economía de las plataformas, incluso mediante el uso de la tecnología, por ejemplo, mediante el desarrollo de un sistema de gobernanza (inter)nacional de las plataformas digitales de trabajo que establezca y exija que estas (y sus clientes) respeten ciertos derechos y protecciones mínimos. Las organizaciones de trabajadores deben recurrir a su poder de convocatoria para atraer diversos intereses en torno a la mesa de negociación (*ibid.*).

No puede mejorarse la situación de los trabajadores del sector informal si estos no se movilizan y hacen campaña por la negociación colectiva con los empleadores y los gobiernos. Uno de los principales problemas en los países del MENA es que los sindicatos heredados de épocas anteriores están fundamentalmente compuestos de trabajadores formales, el grueso de los cuales se encuentra en el sector público (ANND, 2016). El papel de las organizaciones de los trabajadores en la lucha contra los efectos negativos de la informalidad puede apoyarse, por ejemplo, mediante la adopción de técnicas de organización



innovadoras, incluida la utilización de la tecnología digital. Los trabajadores en diversos lugares de trabajo y países pueden organizarse por medios digitales y participar en nuevas formas de acción coordinada. La tecnología digital ofrece a las organizaciones sindicales el potencial para entrar en contacto con los trabajadores que se encuentran fuera de los lugares de trabajo tradicionales, como las trabajadoras independientes en la economía informal, los trabajadores rurales o los trabajadores de las plataformas digitales de trabajo. Los trabajadores de la economía informal han mejorado con frecuencia su situación a partir de su organización, concertando esfuerzos con las cooperativas y las organizaciones comunitarias. Las organizaciones de trabajadores deben adoptar estrategias de organización inclusivas, extendiendo la afiliación a los trabajadores del sector informal. Esto es tanto un camino hacia la formalización como una herramienta para la inclusión.

Sin embargo, como se ha mencionado anteriormente, la sindicación suele ser débil en la región del MENA. En la región las organizaciones de trabajadores, como los sindicatos, tienen dificultades para hacer frente a la globalización o a factores locales. Estos inconvenientes se plantean en particular en relación con la afiliación, la libertad sindical, y la eficacia al defender sus derechos y hacer valer sus reivindicaciones. Muchos gobiernos en la región del MENA imponen restricciones a la libertad sindical. En Jordania el establecimiento de organizaciones de trabajadores está controlado por la Ley del Trabajo, que prohíbe la constitución de nuevos sindicatos, a pesar de que la Constitución lo prevé y de que Jordania ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (Jordan Labor Watch, 2019). En los países del Golfo, la gran mayoría de los trabajadores, en particular los trabajadores migrantes, siguen estando excluidos de las leyes laborales en el marco del sistema de control *kafala* (CSI, 2018). La situación de los derechos de los trabajadores en Egipto se ha deteriorado hasta tal punto que en 2018 la CSI lo consideró uno de los peores países del mundo para los trabajadores, ya que la represión estatal contra los sindicatos independientes se intensificó con la fuerte represión de huelgas pacíficas y con las detenciones arbitrarias de dirigentes sindicales.

Un estudio reciente de los sindicatos en la región del MENA (Slaiby, 2018) indica el potencial para el fortalecimiento y la revitalización por medio del «enfoque de recursos de poder», que se basa en la premisa fundamental de que la fuerza de trabajo puede defender con éxito sus intereses con la movilización colectiva de recursos de poder.

El enfoque de recursos de poder contempla la posibilidad de que los sindicatos utilicen cuatro tipos diferentes de recursos de poder, de manera conjunta o por separado: el poder asociativo (derivado de la unidad de los trabajadores para constituir asociaciones sindicales de trabajadores), el poder estructural (que se refiere a la posición de los trabajadores asalariados en el sistema económico), el poder institucional (instituciones derivadas de las luchas y la negociación, basadas en el poder estructural y asociativo) y el poder social (derivado

de la cooperación con otros grupos sociales, así como del apoyo de la sociedad a las reivindicaciones sindicales). Por ejemplo, en Jordania la mayoría de las protestas laborales recientes (de 2011 a 2018) fueron llevadas a cabo por trabajadores que no estaban organizados sindicalmente, o por trabajadores que salieron de sus marcos sindicales y los sustituyeron por organismos autoorganizados para defender sus intereses y reivindicaciones. Esto pone de manifiesto la debilidad o la ausencia de canales para el diálogo y la negociación entre diversas clases de trabajadores y el personal directivo y los empleadores, lo que ha fomentado el aumento de las protestas (Jordan Labor Watch, 2019). Esto indica un gran potencial y una necesidad urgente de revitalizar los sindicatos con el objetivo de incrementar su poder asociativo y, a partir de él, hacer lo mismo con los demás poderes. Sin embargo, esta cuestión más general debe afrontarse mediante la cooperación entre los sindicatos y otros actores, teniendo en cuenta que la *revitalización* –a diferencia del *desarrollo*– debe ser un esfuerzo más «deliberado, organizado y consciente», que exija un cambio de actitud y de energía, además del conocimiento (Slaiby, 2018).

Además de lo que se ha mencionado anteriormente, existe otra función esencial de los sindicatos que se infrutiliza con mucha frecuencia, a causa de la debilidad inherente que los caracteriza en la región del MENA. El número de acuerdos comerciales bilaterales y regionales que han tenido un impacto considerable en las economías nacionales, el empleo, la perspectiva de género y el desarrollo, ha experimentado un fuerte incremento en los últimos decenios. Sin embargo, al mismo tiempo, la participación de los sindicatos por medio del seguimiento, la consulta y el compromiso en estos acuerdos de libre comercio a menudo es inexistente. Debido a su capacidad para convocar diversos intereses en torno a la mesa de negociación, el fortalecimiento de los sindicatos representaría un paso adelante al asegurar un mayor poder de negociación en los acuerdos de libre comercio, y podría ser uno de los mecanismos más eficaces para garantizar la adopción de normas internacionales del trabajo.

Por ejemplo, Jordania y los Estados Unidos celebraron en 2000 un acuerdo de libre comercio que incluye en su cuerpo disposiciones sobre la aplicación de la legislación laboral nacional. Esto también garantiza el respeto de las normas fundamentales del trabajo, prestando particular atención a la no reducción de las normas nacionales. El acuerdo incluye asimismo un tipo de proceso de revisión basado en consultas que puede conducir en último término a la imposición de multas o a la cancelación de los beneficios comerciales. Sin embargo, faltan algunos de los principales mecanismos para garantizar la aplicación legal del acuerdo. Por ejemplo, el derecho a que la comunidad pueda presentar quejas acerca de violaciones de los derechos laborales no está contemplado en el texto, por lo que su efectividad depende únicamente de la buena disposición de los gobiernos de aplicarlo (Greven, 2005). En tales casos, la intervención de los sindicatos en el proceso de negociación aseguraría una protección más amplia y efectiva de los derechos de los trabajadores (CSI, 2008).

## *El papel del gobierno*

El papel del gobierno al mitigar los efectos negativos de los cambios en el mundo del trabajo y al utilizar estos cambios para mejorar los derechos laborales gira en torno a la inversión en capital humano. Esto se logra fundamentalmente mejorando la educación y la salud, a fin de aumentar la capacidad de los trabajadores para afrontar los retos planteados por el mundo del trabajo. El Banco Mundial (2019) pone de relieve el vínculo entre las inversiones en salud y educación y la productividad de los futuros trabajadores. La educación en la primera infancia es particularmente importante, con el objetivo de desarrollar las competencias cognitivas y sociocomportamentales, además de las competencias esenciales, unida a un consistente ingreso social mínimo garantizado y un seguro social consolidado, complementado por las reformas en las normas del mercado laboral en algunas economías emergentes.

A modo de comparación, el gasto promedio en subvenciones a la energía con fines de consumo en la región del MENA triplica con creces actualmente el gasto público en asistencia social. El desmantelamiento de los subsidios a la energía podría conducir a la obtención de abundantes ingresos fiscales, pero esto requeriría un análisis del impacto en la pobreza, en particular en el caso de las fuentes de combustible que más utilizan los hogares pobres. En Jordania, esto formó parte de la segunda reforma programática del sector de la energía y del agua, que tuvo por objeto mejorar la viabilidad financiera del sector por medio del incremento de las tarifas eléctricas que aumentaron el costo del servicio para los consumidores.

En lo que respecta a las normas internacionales del trabajo y a su aplicación en la región, convendría examinar con más detenimiento la situación particular de los distintos países. Por ejemplo, Jordania ha ratificado 26 convenios de la OIT, incluidos siete de los ocho convenios fundamentales que abordan cuestiones esenciales de derechos humanos. A pesar de esto, según la Oficina Regional de la OIT para los Estados Árabes (véase *The Jordan Times*, 2018), las quejas presentadas contra el Gobierno de Jordania acerca de la libertad sindical de los trabajadores son muy numerosas. De hecho, Jordania no ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), que entró en vigor en 1950 tras ser aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948. Además de esto, el artículo 98 de la Ley del Trabajo designa las profesiones y sectores en los que los trabajadores pueden constituir sindicatos, violando por tanto los derechos de libertad sindical de los trabajadores. En el caso del Líbano, un país que ha ratificado 50 convenios de la OIT, incluidos siete de los ocho convenios fundamentales, la situación real es muy diferente de lo que se indica en los informes. El alcance y la cobertura de seguridad social siguen siendo limitados, y aproximadamente la mitad de las personas ocupadas en el empleo informal perciben un salario inferior al mínimo legal; el trabajo infantil está resurgiendo tras la consecución de algunos progresos, y una parte importante del mercado de trabajo se compone de trabajadores

no libaneses vulnerables, lo que indica unos niveles elevados de exclusión (Ajluni y Kawar, 2015).

En general, la cobertura legal de seguridad social sigue siendo baja en toda la región, especialmente entre las mujeres. También se observan tendencias similares en África Septentrional (OIT, 2019c).

En lo referente a la mitigación del riesgo de la IED, es necesario detectar las brechas en los análisis gubernamentales de las condiciones de empleo en las propuestas de inversión extranjera. Es preciso velar por que los gobiernos no sacrifiquen los derechos de los trabajadores en favor de la inversión extranjera y de la economía liberal.

Los gobiernos también pueden utilizar vías internacionales y bilaterales de asociación y cooperación con miras a fortalecer la resiliencia de los trabajadores a los cambios del mercado de trabajo. Por ejemplo, la Asociación Euro-mediterránea (EUROMED) lleva a cabo una iniciativa regional (Med4Jobs) que pretende mejorar la empleabilidad de los jóvenes (Maharat MED) y potenciar el crecimiento inclusivo. Su especial atención a la empleabilidad de los jóvenes está en consonancia con el objetivo de EUROMED de reforzar el capital humano en la región, que es una cuestión fundamental para la estabilidad y la seguridad. El proyecto también incluye programas orientados a conseguir un nivel de educación más alto, aunque ninguno de los programas se centra en el aprendizaje permanente, lo que revela una brecha después de la educación formal.

## Conclusión

Las economías emergentes están en proceso de cambio, provocado por los efectos del comercio y de la inversión, que están cambiando la naturaleza del trabajo. En general, estos cambios no afectan de modo negativo a la creación de empleo: brindan oportunidades, especialmente mediante los avances tecnológicos (OIT, 2019a). Algunos empleos manufactureros pueden perderse debido a la automatización, pero mediante la innovación, la tecnología genera nuevos sectores y tareas. Sin embargo, para que las sociedades se beneficien del potencial que ofrecen estos cambios, los efectos negativos deberían reducirse al mínimo con mayores inversiones en capital humano y la protección social universal.

Esto significa la inclusión de los que han permanecido históricamente excluidos de la justicia social y del trabajo decente, en particular quienes trabajan en la economía informal. También significa adoptar medidas innovadoras con objeto de afrontar las situaciones cada vez más diversas en las que se realiza el trabajo, especialmente el fenómeno emergente del trabajo por medios digitales en la economía de plataformas (*ibid.*). La situación de los trabajadores del sector informal no puede mejorar sin la negociación colectiva y sus mecanismos. La negociación colectiva es un derecho fundamental y una herramienta eficaz para el éxito económico y la equidad social, fundamentalmente

en tiempos de transformaciones profundas. Con este objetivo, los sindicatos en la región del MENA deben revitalizarse y fortalecerse para aumentar su eficacia y su capacidad de afrontar las dificultades en relación con la afiliación, la libertad sindical, y la efectividad en la defensa de sus derechos y en hacer valer sus reivindicaciones. Por ejemplo, en Jordania la mayoría de las protestas laborales recientes fueron llevadas a cabo por trabajadores por fuera de la representación sindical tradicional, lo que indica la debilidad o la falta de canales de diálogo y de negociación entre los diversos sectores de trabajadores y los empleadores. El fortalecimiento del papel de los sindicatos aumentaría su eficacia al negociar un salario mínimo adecuado y el respeto de las normas internacionales del trabajo al negociar acuerdos de libre comercio y discutir las posibilidades de IED.

En este contexto, algunas recomendaciones para los sindicatos son:

- movilizar a los trabajadores del sector informal mediante la adopción de técnicas de organización innovadoras, incluida la utilización de tecnología digital con el fin de organizar a los trabajadores;
- adoptar el enfoque de recursos de poder, que proporciona un enfoque promotor de la realización de los cambios más urgentes en los sindicatos;
- lograr la participación de los sindicatos en las negociaciones de los acuerdos de libre comercio, lo que ofrecerá una estrategia para mejorar los resultados positivos para los trabajadores, así como una manera de reafirmar y fortalecer el papel de los sindicatos a nivel nacional, e
- invertir en el aprendizaje permanente como una manera de lograr los objetivos de los sindicatos.

El papel de los gobiernos en la mitigación de los efectos negativos de los futuros cambios en el mundo del trabajo, y en su utilización para la mejora de los derechos laborales, gira en torno a la inversión en capital humano, especialmente en educación y salud. Invertir en capital humano es la prioridad para aprovechar al máximo esta oportunidad económica en evolución. La automatización aumenta la ventaja de las competencias cognitivas de alto nivel en las economías avanzadas y emergentes (Banco Mundial, 2019). En los mercados de trabajo está aumentando la demanda de competencias cognitivas avanzadas, de competencias sociocomportamentales, y de combinaciones de competencias asociadas a una mayor adaptabilidad. El desarrollo de estas competencias requiere una sólida base de capital humano y aprendizaje permanente, lo que también brinda una oportunidad a los sindicatos de fortalecer su mandato. Los gobiernos desempeñan asimismo un papel significativo para garantizar que las inversiones extranjeras directas respeten los derechos humanos y laborales, con el objetivo de desbloquear la contribución potencialmente importante al desarrollo económico de su país. Sin embargo, el impacto de la IED en la economía es ambiguo. Así pues, tal como se describe con anterioridad,

los gobiernos deberían actuar con prudencia en lo que respecta a esta cuestión, y elaborar políticas y normas adecuadas con la plena participación de los interlocutores sociales, para que la IED consiga los beneficios previstos necesarios. Por último, los gobiernos que fortalecen sus normas fundamentales del trabajo pueden aumentar el crecimiento económico y la eficiencia al elevar los niveles de competencias en la fuerza de trabajo y crear un entorno que fomente la innovación y la productividad (OCDE, 2000).

Como conclusión, al invertir en capital humano y proporcionar trabajo decente basado en unas normas del trabajo inclusivas y en una sólida protección social, apoyándose en el comercio internacional y las normas fundamentales del trabajo (OIT, 2018), se proporciona el marco para el desarrollo sostenible y el crecimiento inclusivo en el futuro del trabajo.

## Referencias

- Abdo, N. 2018. *IMF and Lebanon: Making the vulnerable pay the price*, Issue Brief. Beirut, ANND.
- Ajluni, S., y Kawar, M. 2015. *Towards decent work in Lebanon: Issues and challenges in Light of the Syrian refugee crisis*. Beirut, Oficina Regional de la OIT para los Estados Árabes.
- ANND (Arab NGO Network for Development). 2019. *Review and synthesis of the 2018 IMF Regional Economic Outlook: Fiscal policy and private investment for inclusive growth*, Policy Paper. Beirut, Arab Watch on Economic and Social Rights.
- . 2016. *Informal employment*. Beirut, Arab Watch on Economic and Social Rights.
- Awad, A. M. 2018. *IMF interventions and tax justice in Jordan*, Policy Brief. Beirut, ANND.
- Banco Mundial. 2019. *Informe sobre el desarrollo mundial 2019: La naturaleza cambiante del trabajo*. Washington.
- . 2017. *The World Bank environmental and social framework*. Washington. Disponible en <<http://documents.worldbank.org/curated/en/383011492423734099/pdf/114278-WP-REVISED-PUBLIC-Environmental-and-Social-Framework.pdf>> [consulta: 07/02/20].
- BEI (Banco Europeo de Inversiones). 2019. «Developing new opportunities in the southern Mediterranean», artículo en línea. Disponible en <[www.eib.org/en/projects/regions/med/index.htm](http://www.eib.org/en/projects/regions/med/index.htm)> [consulta: 07/02/20].
- BERD (Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo). 2019. «The EBRD and SEMED», artículo en línea. Disponible en <[www.ebrd.com/the-EBRD-and-the-SEMED.html](http://www.ebrd.com/the-EBRD-and-the-SEMED.html)> [consulta: 07/02/20].
- Berg, J.; Furrer, M., Harmon, E.; Rani, U., y Silberman, M. S. 2018. *Las plataformas digitales y el futuro del trabajo. Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital*. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/dcomm/-/publ/documents/publication/wcms\\_684183.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/dcomm/-/publ/documents/publication/wcms_684183.pdf)> [consulta: 07/02/20].
- Cestepe, H.; Yildirim, E., y Bahtiyar, B. 2015. «The impact of trade liberalization on the export of MENA countries to OECD trade partners», *Procedia Economics and Finance*, vol. 23, págs. 1440-1445.

- CNV Internationaal. 2018. «CNV Internationaal in Brussels: Human rights and free trade agreement», artículo en línea. Disponible en <www.cnvinternationaal.nl/en/our-work/news/2018/july-2018/cnv-internationaal-in-brussels-human-rights-and-free-trade-agreement> [consulta: 07/02/20].
- Comisión de Derechos Humanos de Uganda. 2003. *6th Annual Report*. Kampala.
- CSI (Comisión Sindical Internacional). 2018. *2018 ITUC Global Rights Index: The world's worst countries for workers*. Bruselas, ITUC.
- . 2008. *Trade unions and bilaterals: Do's and don'ts, A Trade Union Guide*. Bruselas, ITUC. Disponible en <www.ituc-csi.org/IMG/pdf/Brochure\_24\_4\_ENG\_LR.pdf> [consulta: 07/02/20].
- Deniva, D. O. 2008. *Investment and labour rights: A case study*. Montevideo, Social Watch.
- Fugazza, M., y Fiess, N. M. 2010. *Trade liberalization and informality: New stylized facts*, UN Policy Issues in International Trade and Commodities Study Series, núm. 43. Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas.
- Greven, T. 2005. *Social standards in bilateral and regional trade and investment agreements: Instruments, enforcement and policy options for trade unions*, Dialogue on Globalization Occasional Paper núm. 16. Ginebra, Friedrich Ebert Stiftung.
- Jordan Labor Watch. 2019. *Labor Protests in Jordan 2018*. Amán, Phenix Center for Economic and Informatics Studies, Friedrich-Ebert-Stiftung.
- McMillan, M. S., y Rodrik, D. 2011. *Globalization, structural change and productivity growth*, NBER Working Paper núm. 17143. Cambridge (Estados Unidos), National Bureau of Economic Research.
- MENA-OCDE. 2018. *FDI in fragile and conflict affected economies in the Middle East and North Africa: Trends and policies*, Background Note. MENA-OCDE Economic Resilience Task Force. Yidda (Arabia Saudita). Disponible en <www.oecd.org/mena/competitiveness/ERTF-Jeddah-2018-Background-note-FDI.pdf> [consulta: 07/02/20].
- Middle East Monitor (MEMO). 2019. «Jordan debt up 3.5% in 2018», Londres, 27 de febrero. Disponible en <www.middleeastmonitor.com/20190227-jordan-debt-up-3-5-in-2018/> [consulta: 07/02/20].
- Minot, N.; Chemingui, M. A.; Thomas, M.; Dewina, R., y Orden, D. 2010. *Trade liberalization and poverty in the Middle East and North Africa*, IFPRI Research Monograph. Washignton, International Food Policy Research Institute.
- Naciones Unidas. 2011. *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos*. Nueva York, Naciones Unidas.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos). 2011. *The impact of trade liberalisation on jobs and growth*, Technical Note, OECD Trade Policy Papers núm. 107. París, OCDE.
- . 2000. *International trade and core labour standards*, OECD Policy Brief. París, OCDE.
- OIT (Oficina Internacional del Trabajo). 2019a. *Trabajar para un futuro más prometedor*, Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo. Ginebra, OIT.
- . 2019b. *Declaración del centenario de la OIT para el futuro del trabajo*, 21 de junio, 108ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra, OIT.

- OIT. 2019c. «Director Ruba Jaradat's address to the 46th Session of the Arab Labour Conference», El Cairo, 21 de abril. Disponible en <[www.ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS\\_686981/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS_686981/lang-en/index.htm)> [consulta: 07/02/20].
- . 2018. «International Labour Office expresses concern about World Bank report on future of work», declaración en línea, 12 de octubre. Disponible en <[www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/statements-and-speeches/WCMS\\_646884/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/statements-and-speeches/WCMS_646884/lang-en/index.htm)> [consulta: 07/02/20].
- . 2015. *Dimensiones sociales de los acuerdos de libre comercio. Estudios sobre el crecimiento con equidad*. Organización Internacional del Trabajo – Instituto Internacional de Estudios Laborales. Ginebra, OIT. Disponible en <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms\\_340866.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_340866.pdf)> [consulta: 07/02/20].
- Payne, J. 2001. «What do trade unions want from life-long learning?», *Research in Post-Compulsory Education*, vol. 6, núm. 3, págs. 355-373. Disponible en <[www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13596740100200114?needAccess=true](http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13596740100200114?needAccess=true)> [consulta: 07/02/20].
- Redor, D., y Saadi, M. 2011. «International technology transfer to developing countries: When is it immiserizing?», *Revue d'économie politique*, vol. 121, núm. 3, págs. 409-433. Disponible en <[www.cairn.info/revue-d-economie-politique-2011-3-page-409.htm#](http://www.cairn.info/revue-d-economie-politique-2011-3-page-409.htm#)> [consulta: 07/02/20].
- Reinsberg, B.; Stubbs, T.; Kentikelenis, A., y King, L. 2019. «The political economy of labour market deregulation during IMF interventions», *International Interactions*, vol. 45, núm. 3, págs. 532-559.
- Siddharthan, N. S., y Rajan, Y. S. 2002. *Global business, technology and knowledge sharing: Lessons for developing country enterprises*. Nueva Delhi, MacMillan.
- Slaiby, G. 2018. *The power resources approach in the MENA region*. Túnez, Friedrich Ebert Stiftung. Disponible en <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/tunesien/14607.pdf>> [consulta: 07/02/20].
- The Daily Star*. 2018. «EBRD to invest \$3.3 bn in Jordan infrastructure projects», artículo en línea, 10 de mayo. Líbano. Disponible en <[www.dailystar.com.lb/News/Middle-East/2018/May-10/448850-ebrd-to-invest-33-bn-in-jordan-infrastructure-projects.ashx](http://www.dailystar.com.lb/News/Middle-East/2018/May-10/448850-ebrd-to-invest-33-bn-in-jordan-infrastructure-projects.ashx)> [consulta: 07/02/20].
- The Jordan Times*. 2018. «ILO urges Jordan to address labour rights violations, ratify convention», 20 de julio. Disponible en <<http://jordantimes.com/news/local/ilo-urges-jordan-address-labour-rights-violations-ratify-convention>> [consulta: 07/02/20].
- Vind, A.; Delamare Le Deist, F.; Heidemann, W., y Winterton, J. 2004. *European trade unions strategies on lifelong learning*. Copenhague, Confederación de Sindicatos de Dinamarca. Disponible en <[www.researchgate.net/publication/265044762\\_European\\_Trade\\_Unions\\_Strategies\\_on\\_Lifelong\\_Learning](http://www.researchgate.net/publication/265044762_European_Trade_Unions_Strategies_on_Lifelong_Learning)> [consulta: 07/02/20].
- Works, R. 2017. *The impact of technology on labor markets*, Bureau of Labor Statistics, Department of Labor, Gobierno de los Estados Unidos. Washington.
- Zerk, J. 2019. *Human rights impact assessment of trade agreements*, Research Paper. Londres, Chatham House. Disponible en <[www.chathamhouse.org/sites/default/files/2019-02-18HumanRightsTradeAgreements.pdf](http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2019-02-18HumanRightsTradeAgreements.pdf)> [consulta: 07/02/20].



# Reducir las desigualdades por el trabajo decente en Asia Meridional

**Pravin Sinha**

Tata Institute of Social Sciences, Mumbai (India)

Profesor emérito del Tata Institute of Social Sciences en Mumbai (India),  
y profesor visitante en el Centro Internacional para el Desarrollo y el Trabajo  
Decente de la Universidad de Kassel (Alemania)

## Introducción

La pobreza, la informalidad y la desigualdad son características dominantes que unen a ocho países de Asia Meridional<sup>1</sup>. La informalidad es la característica general de la región, y más del 90 por ciento de las empresas – así como de la fuerza de trabajo – se concentran en la economía informal. La pobreza es intensa y está generalizada: aproximadamente el 14 por ciento de los pobres del mundo viven en esta región. Varios estudios han indicado que Asia Meridional tiene las peores formas de desigualdad del mundo, incluso más después de la liberalización posterior a los años ochenta, y la India es el país con mayores desigualdades en general (83 por ciento en el índice de Gini). La tasa de participación de las mujeres en el mercado del trabajo es una de las más bajas de la región, que también muestra la mayor brecha del índice de desarrollo humano (IDH) entre los hombres y las mujeres (16,3 por ciento).

La región representa en torno al 3,5 por ciento de la superficie terrestre del mundo, y el 11,7 por ciento de la de Asia. Su población actual ronda los 1900 millones de personas, es decir, una cuarta parte de la población mundial. Por lo tanto, es una de las regiones más densamente pobladas del mundo, y solo la India cuenta con 1360 millones de personas. En promedio, según las estimaciones de las Naciones Unidas, la población urbana no representa más del 25 por ciento. Asimismo, en la región, en particular la India, Bangladesh y Pakistán, predomina la población joven; cerca del 40 por ciento de la población tiene entre 25 y 54 años de edad. El Pakistán es uno de los países más jóvenes, ya que la edad promedio de la población es de 23,8 años, y le siguen Bangladesh, con 26,7 años; la India, con 27,9 años, y Sri Lanka, con 32,8 años. La región también está fomentando la emigración, especialmente a los países de Europa y América del Norte.

Asia Meridional es una región volátil desde el punto de vista político y religioso. Bangladesh y Sri Lanka están atravesando una fase de inestabilidad política; el Pakistán se enfrenta a una crisis económica; la India ha celebrado sus elecciones generales recientemente, y el escenario político de Nepal no es muy estable. Además, el conflicto de larga data entre la India y el Pakistán ha venido obstruyendo todas las iniciativas para lograr el entendimiento entre las naciones, y ha dado lugar a que la Asociación de Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC) no esté prácticamente operativa. El Acuerdo de Libre Comercio del Asia Meridional (SAFTA)<sup>2</sup>, firmado en enero de 2004 en Islamabad, también se enfrenta a retos, fundamentalmente debidos a

---

1. La región de Asia Meridional ha sido definida por diversas organizaciones. Los países incluidos en la región comprenden el Afganistán, Bangladesh, Bhután, India, Maldivas, Nepal, Pakistán y Sri Lanka. Sin embargo, este artículo considera únicamente cinco países destacados de la región: Bangladesh, India, Nepal, Pakistán y Sri Lanka. Estos países, con la salvedad de Nepal, fueron el núcleo del Imperio británico de 1857 a 1947.

2. Los países signatarios del SAFTA son el Afganistán, Bangladesh, Bhután, India, Maldivas, Nepal, Pakistán y Sri Lanka. En su preámbulo, el SAFTA reconoce la necesidad de un trato especial y diferencial para los países menos adelantados (PMA).

conflictos de larga data entre los países. Por consiguiente, existe una cooperación intrarregional limitada, lo que ha incidido de forma negativa en la circulación de personas y de mercancías entre los países de la región.

En 2017 el producto interior bruto (PIB) combinado de la región de Asia Meridional fue de 3 billones de dólares estadounidenses. Este ha experimentado una tasa de crecimiento decente estimada en el 6 por ciento. El sector primario, con inclusión de la agricultura, la pesca y la silvicultura, es el mayor contribuyente al PIB de la región, y a continuación el sector de los servicios (véase el cuadro 1). Sin embargo, la mayoría de los trabajadores de la región están indocumentados y, por consiguiente, no están cubiertos por las numerosas leyes protectoras vigentes.

**Cuadro 1. Contribuciones sectoriales al PIB, países seleccionados, comparando 1966-1970 con 2011-2015**

País	Agricultura		Servicios		Manufactura	
	1966-1970	2011-2015	1966-1970	2011-2015	1966-1970	2011-2015
Bangladesh	54,7	16,5	09,1	27,3	5,9	17,2
India	44,6	18,2	23,6	31,0	15,6	16,8
Nepal	68,2	35,5	10,3	15,5	3,6	6,5
Pakistán	38,0	25,1	20,8	21,1	15,3	14,1
Sri Lanka	29,7	8,6	21,8	30,8	16,1	19,2

Fuente: Banco Mundial, *World Development Report*.

El pasado jurídico de la región está relacionado con el período colonial: la mayor parte de su marco jurídico proviene del período británico. Aunque en los seis últimos decenios los diferentes países han introducido enmiendas en su legislación con miras a satisfacer las demandas del desarrollo emergente, la naturaleza de las leyes sigue siendo la misma. Así pues, existen contradicciones entre la intención y el contenido de las leyes, en particular las que reglamentan el mundo del trabajo. Las complicaciones que se han creado de este modo, unidas a un poder judicial aletargado y costoso, han provocado demoras en la justicia y una acumulación de litigios. No es infrecuente en la región encontrarse con casos que están pendientes de sentencia desde hace decenios.

La primera revolución industrial concedió a los trabajadores de Asia Meridional una identidad separada como trabajadores. Los grupos con conciencia social expresaron preocupación por las condiciones inhumanas en las fábricas. Sin embargo, el Congreso Nacional Indio (INC), que encabezó el movimiento independentista en la India, se convirtió en el canal para el establecimiento del primer organismo de trabajadores industriales o de fábricas de todo el país, el Congreso Panindio de Sindicatos (AI-TUC), que también fue miembro fundador de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Hasta 1947, cuando la India consiguió su independencia, el AI-TUC era el único organismo que representaba a los trabajadores industriales de la región y tenía la condición de delegado en la OIT. Sin embargo, a medida que surgieron nuevos partidos políticos con posterioridad a 1947, también se establecieron

nuevas organizaciones sindicales vinculadas con partidos políticos en la India, Pakistán, Sri Lanka y, posteriormente, Bangladesh. No obstante, los sindicatos en Asia Meridional se centraron en las preocupaciones de los trabajadores industriales, mientras que las principales violaciones de los derechos humanos y laborales estaban teniendo lugar entre los trabajadores no industriales.

Los movimientos sindicales nacionales no pudieron hacer mucho para comprobar las crecientes violaciones de los derechos laborales, las desigualdades en las condiciones de trabajo (en particular entre los trabajadores formales e informales) y los rígidos enfoques adoptados por los empleadores y los gobiernos. Se introdujeron políticas de apoyo al capital que redundaron en perjuicio de los trabajadores, lo que se tradujo en mayores desigualdades en términos de ganancias entre el personal directivo y los trabajadores. La distribución inequitativa de los ingresos es un problema económico importante, y este es el caso en los países objeto de estudio. La desigualdad económica se refiere a las maneras en que se distribuyen las variables económicas: entre las personas de un grupo, entre los grupos de una población, o entre los países. Las desigualdades aumentan con el crecimiento económico y luego disminuyen a medida que las personas llegan a ser ricas (Kuznets, 1955). En el caso de Asia Meridional, el crecimiento económico ha conducido a mayores desigualdades: la desigualdad de oportunidades a partir de un acceso desigual al empleo o a la educación, y la desigualdad de resultados como el nivel de ingresos, el nivel de educación, el estado de salud, etc.

La exclusión y la desigualdad crecientes de grandes sectores de la población son resultados insatisfactorios e inaceptables de la forma actual de globalización. Esto obligó a las Naciones Unidas a examinar las tendencias del crecimiento mundial, lo que condujo a la introducción, en el año 2000, de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para una globalización más justa. El objetivo de los ODM era lograr un desarrollo que fuera equitativo y justo. Sin embargo, a medida que aproximó el 15.º aniversario de los ODM, se observó que muchos de los siete objetivos no se habían alcanzado, especialmente en los países del hemisferio sur. Entre otros motivos, la falta de participación de la comunidad en general en el establecimiento de los ODM contribuyó a la consecución insuficiente de las metas establecidas. Se consideró necesario establecer nuevos objetivos que fueran inclusivos y alcanzables. Por lo tanto, al formular nuevos objetivos para el período siguiente, las Naciones Unidas propusieron lograr la participación de los gobiernos nacionales por medio de sus organismos especializados, incluida la OIT. Se celebraron consultas más amplias con los interlocutores sociales, incluidas las organizaciones de trabajadores, como los sindicatos, y sus perspectivas se incorporaron en la formulación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En 2015 se estableció un conjunto de 17 nuevos objetivos y de 169 metas como componentes de los ODS, limitados a un plazo de quince años, es decir, 2015-2030. El objetivo general de los ODS es «no dejar a nadie atrás», centrándose en la reducción del déficit de trabajo decente (ODS 8), en la reducción de la desigualdad (ODS 10) y en la igualdad de género (ODS 5).

En su memoria sometida a la 104.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), en junio de 2015, el Director General de la OIT, Guy Ryder, presentó la Iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo a fin de celebrar los cien años de existencia de la OIT. La Iniciativa conlleva el compromiso de la sociedad en general de afrontar todas las consecuencias del *cambio transformador*.

Este artículo se centra en la participación de los sindicatos en cinco países de la región como una contribución al proceso de comprender y encarar los retos del cambio transformador, y para lograr mejor el objetivo de «justicia social y trabajo decente para todos».

## El crecimiento económico y el comercio

El crecimiento económico experimentado por la región de Asia Meridional durante los primeros años del período posterior al *Raj* británico fue limitado por dos motivos históricos. Durante el período anterior a la independencia, la región sirvió los intereses de su colonizador, por lo que actuó como proveedor de recursos a empresas establecidas en Europa. Al enfrentarse a la doble explotación, el INC, con la participación activa de AITUC, inició el movimiento de no cooperación bajo el liderazgo de Mohandas Karamchand Gandhi (Mahatma Gandhi), al que posteriormente se denominaría el *Padre de la nación*. Durante la Segunda Guerra Mundial, las actividades industriales estuvieron más orientadas a atender las necesidades de una economía en guerra y, por consiguiente, el crecimiento de las industrias no agrícolas fue bastante limitado y, por tanto, también centrado en un solo aspecto. No obstante, la agricultura fue, y ha seguido siendo, un sector dominante, como proveedor de puestos de trabajo muy necesarios y como contribuyente al PIB nacional. En una fase posterior, la mayoría de los países de la región adoptaron políticas de sustitución de las importaciones en el desarrollo de sus sectores industriales. Gandhi promovió el concepto de «cooperación constructiva» en el mundo del trabajo, basado en su filosofía del *fideicomiso*, a fin de garantizar actividades económicas ininterrumpidas. La filosofía de la cooperación constructiva condujo a que la India fomentara la participación de los trabajadores en la gestión, mediante la incorporación de disposiciones necesarias a la Ley de Conflictos Laborales, en 1947. En 1976 la India introdujo una enmienda constitucional a fin de impulsar el concepto de la participación de los trabajadores en la gestión. El artículo 43A de la 42.<sup>a</sup> Ley (enmendada) de la Constitución de la India, de 1976, citado por Bakshi (2013), dice:

El Estado adoptará medidas, promulgando una legislación adecuada o de cualquier otra manera, a fin de asegurar la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas, establecimientos u otras organizaciones que participen en cualquier industria.

Con posterioridad a 1947 los países de la región experimentaron un mayor crecimiento industrial, pero la pobreza generalizada y la elevada tasa de desempleo siguieron siendo los principales retos para la región. Por consiguiente, los países de la región optaron por modelos de producción con un alto coeficiente de mano de obra. Los gobiernos, con el fin de lograr un equilibrio regional en el crecimiento industrial y económico, se convirtieron en actores activos en la promoción del establecimiento de empresas industriales bajo el control gubernamental o público, es decir, de empresas del sector público. Como consecuencia, sectores como la minería, los ferrocarriles, la defensa, la electricidad, el acero y los textiles recibieron un fuerte apoyo de los gobiernos y sus instituciones. También pretendieron que estos establecimientos sirvieran de centros de excelencia en lo que respecta a las condiciones en los lugares de trabajo. Las políticas económicas dirigidas por el Gobierno y la participación activa en el crecimiento de la industria lograron crear empleos muy necesarios, pero el crecimiento económico osciló entre el 3 y el 4 por ciento al año, lo que en la India se denomina una «tasa hindú» de crecimiento. Esta baja tasa de crecimiento económico fue insuficiente para cumplir los requisitos de una región industrialmente subdesarrollada.

Cuando comenzó la década de 1980 el Fondo Monetario Internacional (FMI) influyó en el crecimiento económico en el contexto de la crisis de la balanza de pagos. En muchos países, las iniciativas de política del FMI condujeron a que la atención se centrara en el crecimiento del sector privado, la liberalización del comercio y una reducción de los servicios públicos. El crecimiento del sector privado dio lugar a una dilución del control gubernamental, con miras a fomentar la inversión, tanto interna como extranjera. La introducción consiguiente de modelos de producción con un alto coeficiente de capital dio lugar al aumento de la demanda de trabajadores calificados, pero relegó a los trabajadores no cualificados y semicualificados a empleos en el sector informal mal remunerado. La política de liberalización del comercio también se tradujo en el incremento de la externalización, la subcontratación de las funciones de producción o empleos y, a continuación, en crecientes demandas para la dilución de las leyes del trabajo mediante la puesta en marcha de reformas.

No obstante, los países de la región alcanzaron unas tasas de crecimiento económico espectaculares tras las reformas económicas o industriales de los años ochenta. La producción de Bangladesh, India, Pakistán y Sri Lanka aumentó con más rapidez y en 2008 casi alcanzó un crecimiento de dos cifras, por ejemplo, en la India. Poco antes del inicio de la crisis financiera mundial en 2008, la India registró una notable tasa de crecimiento del 9 por ciento, y la tasa de crecimiento en Bangladesh, Pakistán y Sri Lanka fue de aproximadamente el 7 por ciento.

Sin embargo, en lo referente al comercio, el crecimiento registrado por la región no es muy impresionante, ya que la mayor parte de su comercio externo es extrarregional. El comercio intrarregional representa no más del 5 por ciento de comercio internacional total. En comparación con el comercio

mínimo intrarregional en Asia Meridional, la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN)<sup>3</sup> constituye el 25 por ciento del comercio intrarregional. Por lo tanto, Asia Meridional se define como una de las regiones menos integradas del mundo. Existe un alto nivel de déficit de confianza entre los países, en particular entre la India y el Pakistán.

La circulación de personas en la región también está restringida. Aunque existe la libre circulación de personas entre la India y Nepal, este no es el caso en otros países objetos de estudio. La circulación de personas de un país a otro en Asia Sudoriental, en particular con fines de empleo, está estrictamente reglamentada, lo que causa déficits de competencias en algunos países y excedentes de competencias en otros. Los resultados arrojados por la región en términos de desarrollo humano tampoco son muy impresionantes. El índice mundial de capital humano del Foro Económico Mundial (WEF, 2017) clasificó a 130 países apoyándose en «lo bien que desarrollan su capital humano». Según este índice, las dos regiones que registraron el mayor déficit de desarrollo de capital humano fueron Asia Meridional y África Subsahariana. En Asia Meridional, Sri Lanka (en la 70 posición) fue el país de la región que mejores resultados obtuvo, y a continuación: Nepal (98), India (103), Bangladesh (111) y Pakistán (125).

## El desarrollo económico y la desigualdad

Asia Meridional se considera la región del mundo de crecimiento más rápido. Según el Banco Mundial (2018), el desarrollo económico de la región probablemente aumente al 7,0 por ciento en promedio en 2019, y a continuación al 7,1 por ciento en 2020 y 2021 (véase el cuadro 2). Sin embargo, estas proyecciones parecen bastante ambiciosas en el contexto de la ralentización económica a la que se enfrenta en la actualidad la región. Actualmente, el crecimiento real del PIB de la India es del 5,5 por ciento, frente al 7,5 por ciento previsto.

Aunque el PIB es la mejor manera de medir el crecimiento económico, el desarrollo económico es el proceso por el que un país mejora el bienestar económico, político y social de su población. El término *bienestar* es utilizado con frecuencia por los economistas, los políticos y otras personas. Si bien el desarrollo económico es un intento de intervención política que tiene por objeto mejorar el bienestar económico y social de las personas, el crecimiento económico es un fenómeno de productividad del mercado y de aumento del PIB. Como consecuencia, tal como señalan los economistas, el crecimiento económico es un aspecto del proceso de desarrollo económico.

3. La ASEAN es una organización intergubernamental regional integrada por diez países de Asia Sudoriental. Promueve la cooperación intergubernamental y facilita la integración económica, militar, educativa, sociocultural y de seguridad entre los miembros y otros países asiáticos.

**Cuadro 2. Crecimiento real del PIB en los países de Asia Meridional, 2018-2021**

País	2018	2019 (estimación)	2020 (previsiones)	2021 (estimación)
Afganistán (AC)	1,0	2,5	3,2	3,5
Bangladesh (EF)	7,9	7,3	7,4	7,3
Bhután (EF)	5,7	5,4	5,4	5,2
India (EF)	7,2	7,5	7,5	7,5
Maldivas (AC)	7,9	5,7	5,2	5,3
Nepal (EF)	6,3	6,0	6,1	6,2
Pakistán (EF, factor precio)	5,8	3,4	2,7	4,0
Sri Lanka (AC)	3,2	3,5	3,6	3,7

Nota: AC: Año civil; EF: Ejercicio fiscal.

Fuente: Banco Mundial, 2018.

Las desigualdades sociales y económicas han caracterizado notablemente los avances neoliberales. Desde el comienzo de las primeras actividades industriales, ha habido una tendencia general a establecer medios y medidas para aumentar el rendimiento del capital. Con el creciente ritmo de las actividades industriales y la consiguiente expansión del tamaño de las actividades manufactureras, la producción en masa lograda de esta manera conllevó la identificación de nuevos mercados para vender los productos manufacturados en un entorno cada vez más competitivo. A fin de encarar el reto de la competencia, los productores trataron de reducir los costos, lo que invariablemente repercutió en los trabajadores, con la prolongación de los horarios de trabajo, salarios bajos, etc. Los países productores, como Alemania, Francia y Reino Unido, se aventuraron a ir más allá de sus fronteras nacionales para localizar nuevos productos, así como nuevos mercados para sus productos. Las consecuencias sociales de sus acciones rara vez captaron la atención de quienes controlaban los recursos.

En vísperas del siglo xx se publicaron informes que pusieron de relieve las graves injusticias que las potencias colonizadoras estaban cometiendo contra las poblaciones locales. Las jornadas laborales más largas en condiciones muy difíciles, la remuneración inadecuada de los servicios prestados, los abusos físicos y el trato inhumano eran demasiado comunes. De hecho, un factor importante que contribuyó a la Primera Guerra Mundial fue el conflicto de intereses entre los dirigentes de los países colonizadores. El informe de la Comisión Real sobre el Trabajo, en 1931, mencionó específicamente las condiciones inhumanas en la India (que incluyeron el Pakistán, Bangladesh y Sri Lanka) impuestas a los trabajadores en los establecimientos manufactureros. El informe sentó las bases de la primera legislación que reglamentó las condiciones de trabajo en las fábricas. Los colonizadores también participaban en una doble explotación de la economía indígena de industrias locales y promovían sus propias industrias. La India es un excelente ejemplo del tipo de prácticas explotadoras adoptadas. La participación de la India en la economía mundial cayó del 24,4 por ciento en 1700 al 4,2 por ciento en 1950 (Maddison, 2004). Esta caída fue causada por las políticas abusivas, en primer lugar, de la Compañía Británica de las Indias



Orientales y, posteriormente, por el Raj británico. Estas políticas también condujeron a grandes desigualdades entre los británicos y los indios cercanos al Raj en comparación con los indios en general.

La desigualdad no solo importa en sí misma, sino por su impacto – positivo o negativo – en otros resultados para el desarrollo, incluido el suministro de bienes públicos. La desigualdad ha estado aumentando en todo el mundo durante varios decenios. En algunos países, el número de personas que viven en la pobreza extrema se ha reducido, pero las brechas económicas han seguido crecimiento a medida que la población más rica ha amasado niveles sin precedentes de riqueza, especialmente en el siglo XXI. Entre los países industrializados, los Estados Unidos ocupan, con diferencia, la primera posición, ya que el 1 por ciento de la población tiene una participación en la riqueza y en los ingresos nacionales mucho mayor que en ningún otro país. La desigualdad de ingresos ha aumentado o se ha estancado en 20 de las 29 economías avanzadas, mientras que la pobreza se ha incrementado en 17 economías. Aunque la mayoría de los países emergentes han mejorado a este respecto – en el 84 por ciento de ellos se ha registrado una disminución de la pobreza –, sus niveles absolutos de desigualdad siguen siendo mucho mayores. Además, el informe de 2018 del Foro Económico Mundial (WEF) indica que, en la economías tanto avanzadas como emergentes, la riqueza está distribuida de una manera mucho más desigual que los ingresos: «Este problema apenas ha mejorado en los últimos años, y la desigualdad de riqueza está aumentando en 49 [...] economías» (WEF, 2018, pág. 4). El cuadro 3 muestra las estadísticas para los países que están examinándose.

Analizando los detalles de la desigualdad, un informe del Banco Mundial (Rama y otros, 2015) explica que:

En Asia Meridional la desigualdad parece ser moderada al examinar indicadores estándar como el índice de Gini, que están basados en los gastos de consumo per cápita. Sin embargo, otros datos revelan enormes brechas, desde la riqueza desmesurada en un extremo hasta la falta de acceso a los servicios más básicos en el otro [...] Asia Meridional no registra buenos

**Cuadro 3. Índice de desarrollo inclusivo del Foro Económico Mundial, 2018, para Asia Meridional**

País	Ingresos netos índice de Gini	Riqueza índice de Gini	PIB per cápita en dólares de EE.UU.	Tasa de empleo (%)	Ingresos diarios medios en dólares de EE.UU. (PPA)	Tasa de pobreza (%)	Esperanza de vida, años
Bangladesh	39,50	57,90	1030	59,70	02,90	59,20	62,40
India	47,90	83,00	1861	51,90	02,90	60,40	59,60
Nepal	39,50	67,30	682	80,30	03,20	50,90	61,20
Pakistán	36,20	52,60	1182	50,90	03,70	39,70	57,80
Sri Lanka	51,40	66,50	3759	49,10	05,50	16,10	67,00

Fuente: Foro Económico Mundial (WEF, 2018).

resultados en términos de oportunidad. El acceso a los servicios básicos es parcial en el mejor de los casos, y puede atribuirse a las características al nacer, entre ellas el género, la ubicación y la casta. En cambio, los resultados de la movilidad geográfica y profesional en la región son sólidos, a pesar de su urbanización desordenada y su informalidad generalizada. La migración y los empleos han beneficiado en mayor grado a los grupos desfavorecidos que al resto de la población, lo que pone de relieve la importancia de los programas de urbanización y de desarrollo del sector privado. El apoyo se sitúa en algún punto intermedio. Los programas de reducción de la pobreza están generalizados. Sin embargo, la movilización de los recursos públicos es limitada, y una gran parte de ellos se malgasta en subsidios regresivos, mientras que las transferencias intergubernamentales no bastan para mitigar las desigualdades espaciales.

Las desigualdades en los países de la región han aumentado en los últimos años: en 2018 Sri Lanka registró la mayor desigualdad de ingresos, y la India ocupó el segundo lugar. Por otra parte, la desigualdad de riqueza fue más destacada en la India, y a continuación en Nepal y Sri Lanka.

## El mercado de trabajo

En general se percibe que, al aumentar el bienestar económico de una sociedad, el país avanza hacia la formalización de las relaciones laborales y hacia las condiciones de trabajo decentes definidas por la OIT. También se supone que la mejora económica da lugar a la mejora del consenso social de la comunidad en general. Este no ha sido el caso de la región de Asia Meridional, donde el incremento de los ingresos ha conducido a una informalidad y desigualdad mayores, y a un mayor déficit de trabajo decente. Existe una enorme brecha entre los ricos y los no tan ricos. Al tratarse de una región con una gran densidad de población, la oferta de mano de obra nunca ha sido un problema. Sin embargo, hallar a un trabajador con el tipo de competencias adecuadas siempre ha sido complicado: existe un gran desajuste entre la oferta y la demanda de competencias. La fuerza de trabajo constituye aproximadamente el 50 por ciento de la población regional, pero dado que una gran parte de la misma no tiene competencias reconocidas, esta se concentra en la agricultura, la silvicultura y otras industrias que forman parte del sector primario. El crecimiento del empleo desde 2000 ha sido mayor en el Pakistán, seguido por Nepal, Bangladesh, India y Sri Lanka. El empleo total en Asia Meridional aumentó de 473 millones en 2000 a 568 millones en 2010, creando en promedio algo menos de 0,8 millones de nuevos empleos al mes. Además, en todos los países, el porcentaje más alto de la población empleada son los trabajadores independientes poco cualificados. Casi el 33 por ciento de los trabajadores en la India y el 20 por ciento de los trabajadores en Bangladesh y el Pakistán son trabajadores ocasionales.

Los trabajadores asalariados o regulares solo representan el 20 por ciento, o menos, del empleo total.

Sin embargo, la región se enfrenta a algunos retos importantes, tales como:

- i) *La baja tasa de participación de las mujeres en el mercado laboral.* Las tasas más bajas se registran en los tres países más grandes de Asia Meridional: el Pakistán, donde aproximadamente el 80 por ciento de las mujeres no participa en el mercado de trabajo, y Bangladesh y la India, donde más del 70 por ciento de las mujeres no participa en él. Además de las barreras sociales, su concentración en la economía informal podría ser una razón por la que no se notifique a menudo su presencia en el mercado laboral. Según los datos nacionales, casi el 90 por ciento de las mujeres que trabajan son trabajadoras indocumentadas en las economías tanto formal como informal.
- ii) *Desempleo abierto y encubierto.* Los países se enfrentan a un excedente de fuerza de trabajo, debido al desajuste entre la oferta y la demanda de competencias y a la insuficiente generación de empleo. En ausencia de cualquier forma de protección de seguridad social, los trabajadores no pueden permitirse estar desempleados, por lo que la región arroja bajas tasas de desempleo abierto, pero altas tasas de desempleo encubierto y de trabajadores cualificados desempleados. Casi el 75 por ciento de la fuerza de trabajo se concentra en las zonas rurales. En la India y Nepal la agricultura abarca casi el 50 por ciento de todo el empleo. Por otra parte, en Bangladesh, India, Pakistán y Sri Lanka, entre el 20 y el 27 por ciento de los trabajadores se encuentra en la industria, y la mayoría de ellos en la manufactura, pero en pequeñas y medianas empresas (pymes). En años recientes el grueso de los trabajos no agrícolas en Asia Meridional se han creado en el sector de los servicios (comercios minoristas, servicios de reparto, guardas de seguridad, sector inmobiliario, administración pública, etc.), y el comercio es un su sector que emplea entre el 12 y el 33 por ciento de los trabajadores rurales no agrícolas. Los gobiernos nacionales están adoptando iniciativas para reorientarse hacia la manufactura como una fuente de trabajos muy deseados, pero los progresos son sumamente lentos y no existen condiciones de trabajo decentes.
- iii) *La cuestión de la informalidad.* La región se caracteriza por la informalidad, ya que tanto las empresas comerciales como los trabajadores se concentran en la economía informal. Con la salvedad de Sri Lanka, todos los países en cuestión registran unos niveles sumamente altos de trabajadores indocumentados y de empresas comerciales no registradas. Esto ha conducido a unos ingresos bajos, a menos competencias y a un acceso escaso a los sistemas formales de protección social. Los trabajadores del sector informal incluyen a todos aquellos con empleos informales en la agricultura, los trabajadores ocasionales, los trabajadores auxiliares familiares y los trabajadores independientes. Este también es un sector del mercado de trabajo de la región en el que existen más violaciones de los derechos laborales.

- iv) *Trabajadores y sectores informales no reglamentados*. Las políticas y programas gubernamentales del mercado de trabajo están dirigidos a los trabajadores del sector formal y a los trabajadores asalariados. Asimismo, la mayoría de las leyes laborales o del trabajo se centran en los trabajadores regulares. Por consiguiente, el gran número de trabajadores no regulares (incluidos los independientes) están desprotegidos y desatendidos. Las leyes protectoras sobre el salario mínimo y la seguridad social (incluido el seguro de salud) son inexistentes o no están operativas. Las medidas de protección previstas por diversos gobiernos en la región siguen siendo mera teoría.
- v) *Instituciones tripartitas ineficaces*. Todos los países de la región han ratificado el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), y cuentan con leyes que promueven el diálogo social y el tripartismo. Hasta hace poco los órganos tripartitos han sido eficaces, sin embargo, la reticencia de los interlocutores sociales a entablar un diálogo social, y la gran atención que prestan los gobiernos a la promoción de las empresas bajo cualquier circunstancia ha dado lugar a que los órganos tripartitos se transformen en no operativos. Las reuniones de estos órganos no tienen lugar o sus decisiones no se ponen en práctica, por ejemplo, la última reunión anual de la Conferencia Laboral India se celebró en 2015. Desde entonces se utilizan medios electrónicos para obtener los comentarios de los interlocutores sociales sobre las propuestas de política generadas por los gobiernos.

### Los trabajadores precarios y las condiciones de trabajo decentes

Los países de la región comenzaron sus procesos de planificación con el objetivo de lograr el pleno empleo. Sus documentos de planificación hacían referencia a la promoción del desarrollo de competencias y a la consecución del desarrollo inclusivo a partir de actividades industriales o económicas con un alto coeficiente de mano de obra. Sin embargo, este objetivo ha seguido sin cumplirse. El ritmo de creación de empleos ha sido lento y los viejos empleos se concentran en lo esencial en la economía no regulada. Además, la fuerza de trabajo sigue teniendo principalmente unas competencias no reconocidas, lo que conduce a que se emplee a trabajadores indocumentados. La informalidad también ha dificultado el establecimiento de relaciones saludables y decentes en el lugar de trabajo. Los instrumentos jurídicos que habrían garantizado unas condiciones de trabajo decentes también han demostrado ser inadecuados y, en la actualidad, obsoletos.

Constitucionalmente, todos los países de la región están comprometidos con el desarrollo de una sociedad justa y equitativa, y con la consecución de la justicia social. Por consiguiente, los gobiernos estatales (nacionales

y provinciales) han promulgado un gran número de leyes. Estas leyes rigen los derechos tanto individuales como colectivos, sin embargo, las lagunas en la legislación, los mecanismos normativos mal dotados, y un sistema judicial lento y costoso han dificultado la aplicación efectiva, lo que se ha traducido en violaciones generalizadas de los derechos en el lugar de trabajo.

En Asia Meridional la fuerza de trabajo se divide en tres categorías generales: los trabajadores regulares; los trabajadores ocasionales y con contratos de corta duración, y los trabajadores independientes. Los trabajadores regulares constituyen una minoría que está reduciéndose rápidamente. Este grupo más pequeño que nunca es el que goza de la protección de las numerosas leyes promulgadas desde la independencia de los respectivos países.

Las políticas laborales de la región desde el principio de la globalización actual también han sido testigos de una dilución de la legislación laboral, por la que las leyes protectoras promulgadas con los años se están enmendando o pasando por alto en aras de promover el capital. La India, con miras a promover la facilidad de hacer negocios, ha iniciado importantes procesos de reforma laboral al refundir 43 de las leyes vigentes en cuatro códigos del trabajo, es decir: el Código del Trabajo sobre el Salario; el de la Seguridad Social y el Bienestar Social; el de la Seguridad y Salud en el Trabajo y las Condiciones de Trabajo, y el de las Relaciones Laborales. Sin embargo, las iniciativas en la India están siendo cuestionadas por los sindicatos, que consideran las reformas un proceso de promoción de los intereses del capital a expensas de los trabajadores.

En la actualidad, el principal objetivo de la OIT es promover oportunidades para que las mujeres y los hombres obtengan un trabajo decente y productivo, en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. Esto se considera la síntesis de cuatro objetivos estratégicos: lograr el respeto universal de los principios y derechos fundamentales en el trabajo; crear más oportunidades de empleo y de ingresos para mujeres y hombres; ampliar la protección social y promocionar el diálogo social (véase Somavia, 1999). Como parte del seguimiento, la OIT elaboró los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP) a nivel nacional. En mayo de 2019 había 46 PTDP operativos en el mismo número de países. Los PTDP se elaboran en consulta con los interlocutores sociales y están en consonancia con los planes nacionales de desarrollo. El PTDP actual de la India comenzó en 2018 y se extiende hasta 2023. De manera análoga, el PTDP para Sri Lanka abarca los años 2018-2023; el del Pakistán el período 2016-2020; el de Bangladesh el período 2017-2020, y el de Nepal los años 2017 a 2022. Una de las principales características de estos PTDP actuales es el vínculo con los planes nacionales de desarrollo, así como con los ODS, poniendo particular énfasis en el ODS 8 relativo al trabajo decente y al desarrollo económico.

## Los sindicatos y su activismo

El sindicalismo surgió en Asia Meridional tras la primera revolución industrial, aunque el activismo laboral es mucho más antiguo. Los activistas sociales, al observar las condiciones inhumanas de trabajo, presentaron objeciones contra la explotación excesiva de la fuerza de trabajo, ya que a los trabajadores de las fábricas se les obligaba a trabajar desde el amanecer hasta el anochecer. Durante aproximadamente un siglo, el movimiento sindical creció para abarcar al conjunto de los sectores de participación de los trabajadores, en lo fundamental entre los trabajadores regulares de las empresas del sector público y de los grandes establecimientos del sector privado. Según diversas estimaciones, más del 70 por ciento de los sindicalistas en la región de Asia Meridional provienen de los establecimientos gubernamentales. En tiempos más recientes, los sindicatos han logrado llegar a los trabajadores del sector informal y están reclutando nuevos miembros entre los trabajadores contractuales u ocasionales, los trabajadores por cuenta propia, los trabajadores a domicilio, etc. Sin embargo, los sindicatos se enfrentan a grandes obstáculos para organizar a los trabajadores del sector informal, ya que estos carecen de la condición de *trabajadores*. Los trabajadores indocumentados o del sector informal también se enfrentan a la amenaza de perder sus empleos si llega al conocimiento de sus empleadores que están asociados o afiliados a un sindicato. La Confederación Sindical Internacional (CSI) señaló en su *Global Rights Index Report* para 2019 que Bangladesh figura entre los diez peores países del mundo para los trabajadores. Muchos de los demás países en Asia Meridional se cuentan también entre los países que tienen las peores condiciones de trabajo.

Los sindicatos, debido a sus vínculos históricos con diversos partidos políticos, así como con los movimientos independentistas de sus países, son vistos más como entidades políticas que como grupos de presión. No cabe duda de que dichas asociaciones han beneficiado a los sindicatos en la medida en que les han proporcionado un entorno propicio en el que desarrollarse y garantizar derechos para sus miembros, pero ha habido dificultades en forma de desunión. Los sindicatos corren el riesgo de socavar los intereses de los trabajadores al centrarse en los programas de los partidos políticos. Como consecuencia, a pesar de su gran número de miembros, los sindicatos nacionales de la región son débiles y, por lo tanto, ignorados tanto por el gobierno como por las direcciones empresariales. También están vinculados entre sí por medio de la afiliación a la CSI y de las federaciones sindicales internacionales (FSI). A menudo se reúnen para elaborar diversos programas educativos, o para promover y fortalecer el movimiento sindical mediante el apoyo solidario. A nivel regional, existe el Consejo Regional de Sindicatos de Asia Meridional (SARTUC), cuya sede está actualmente en Katmandú (Nepal). Uno de los principales ámbitos de la labor del SARTUC es la migración, en particular a Oriente Medio y África Septentrional. La asociación regional y mundial de

sindicatos les ha ayudado a adquirir más importancia a escala internacional, pero siguen estando marginados en sus países.

En el plano nacional los sindicatos han mostrado su oposición a las iniciativas para reformar la legislación laboral. La última de esta serie tuvo lugar en la India, el 8 de enero de 2019, cuando todas las organizaciones sindicales centrales, salvo la Bhartiya Mazdoor Sangh (BMS), convocaron una huelga general de dos días en apoyo de su Carta de exigencias de doce puntos, a fin de combatir las políticas gubernamentales antiobreras. Estas exigencias incluyen la aprobación del salario mínimo, la seguridad social universal, la ratificación de los Convenios fundamentales de la OIT núms. 87 y 98 (véase el cuadro 4), y la interrupción de la privatización de las empresas del sector público. Sorprendentemente, la respuesta del Gobierno ha sido débil o inexistente. Un caso destacado es la reforma de la legislación laboral que la India está llevando a cabo en la actualidad: el Código del Trabajo sobre el Salario se sometió a la consideración del Parlamento y fue aprobado en julio de 2019 sin discutirse en el órgano tripartito nacional.

La consulta inadecuada con los interlocutores sociales y la no utilización de los instrumentos de diálogo social han conducido a grandes diferencias, incluso entre las federaciones sindicales nacionales. También están tardándose en respetar las disposiciones de los convenios fundamentales del trabajo. El cuadro 4 muestra que, con la salvedad de la India, todos los países a los que se hace referencia en este artículo han ratificado la mayoría de los convenios fundamentales, si bien se observan casos de violaciones graves. La Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998, que ahora es vinculante con independencia de que haya sido ratificada o no por un país, es prácticamente ignorada por los países de la región. El Índice Global de los Derechos de la CSI de 2019 ha puesto de relieve las condiciones precarias que predominan en estos países.

**Cuadro 4. Convenios fundamentales de la OIT ratificados por los países de Asia Meridional (hasta 2019)**

Convenios fundamentales	Bangladesh	India	Nepal	Pakistán	Sri Lanka
C. 29 (1930)	1972	1954	2002	1957	1950
C. 87 (1948)	1972			1951	1995
C. 98 (1949)	1972		1996	1952	1972
C. 100 (1951)	1998	1958	1976	2001	1993
C. 105 (1957)	1972	2000	2007	1960	2003
C. 111 (1958)	1972	1960	1974	1961	1998
C. 138 (1973)		2017	1997	2006	2000
C. 182 (1999)	2001	2017	2002	2001	2001

Fuente: OIT.

## La mayor participación de los sindicatos en el programa del futuro del trabajo

A pesar de los puntos débiles de los sindicatos en la región, estos siguen siendo la institución más reconocida al representar los intereses del conjunto de los trabajadores. Sin embargo, su participación efectiva en los asuntos del mundo del trabajo va en detrimento de la paz y la armonía en un mercado cada vez más competitivo. Para empezar, se necesita un cambio de percepción en lo que respecta a la naturaleza y la función de los sindicatos, y más aún dado el entorno que cambia rápidamente. A menudo se esgrimen argumentos sobre la pertinencia de los sindicatos en el nuevo mundo emergente. Dichos debates son un ejercicio fútil, ya que los trabajadores seguirán formando parte integrante del mundo de trabajo emergente, sea cual fuere el nivel de automatización y la naturaleza de las entidades comerciales. Por lo tanto, mientras haya intereses contrapuestos (como entre los trabajadores y los empleadores), habrá lugar para un órgano que represente los intereses de los trabajadores y proteja a los débiles y a los excluidos. Es necesario comprender que los sindicatos tienen un papel positivo que desempeñar y que, como consecuencia, deberían ser considerados parte de la solución, en lugar de parte del problema.

Por lo tanto, es preciso realizar grandes esfuerzos para que las organizaciones de trabajadores y de empleadores participen en condiciones de igualdad en los programas relacionados con los PTDP, así como con los ODS. Los gobiernos estatales (nacionales y provinciales) deben incluir a los sindicatos en los discursos relativos a la formulación de políticas y programas sobre cuestiones como la creación de empleo, las normas del trabajo, la seguridad social, la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, los estudios sobre el mercado de trabajo, el establecimiento de necesidades en materia de competencias, la mejora de las competencias, el comercio, el presupuesto nacional, etc.

El SARTUC es el único órgano sindical establecido en Asia Meridional: a pesar de su inmensa importancia, sigue siendo infrautilizado por los sindicatos nacionales, así como los regionales e internacionales; debe remodelarse y ampliarse sobre la base de las lecciones extraídas de otros organismos regionales, la Comisión Sindical Consultiva (TUAC) ante la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y otras entidades. El apoyo de la OIT y ACTRAV también sería sumamente útil para fortalecer las organizaciones a escala regional.

### Conclusión

No obstante los compromisos constitucionales de luchar por erradicar la pobreza y la desigualdad en sus diversas formas, estas dos cuestiones siguen siendo grandes problemas a los que se enfrentan los países de la región. La pobreza tanto financiera como multidimensional figura entre las más



destacadas del mundo. La inestabilidad política, la manera informal de proceder y la intolerancia religiosa o de las castas son algunas de las causas. Además, la participación ineficaz de la comunidad en general ha dado como resultado que todo el compromiso y los programas bien intencionados se hayan quedado en mera teoría. Por ejemplo, en la India la introducción de organizaciones democráticas en forma de cooperativas, sindicatos, *panchayats*, etc., tuvo por objeto integrar a la comunidad en todas las fases del desarrollo. El objetivo de la filosofía de *Swaraj* de Gandhi no fue únicamente el empoderamiento en el ámbito financiero, sino también en el social, político y cultural. Sin embargo, como sostuvo Sen (1983), el desarrollo no tiene sentido si las personas no gozan de libertad en sus diversas formas.

Los datos sobre la pobreza y la desigualdad muestran que las personas pertenecientes a la categoría de trabajador u obrero constituyen la gran mayoría en la región. No son solo pobres en términos monetarios, sino que están excluidos del capital social existente, y no se les integra efectivamente en la formulación y puesta en práctica de programas y sistemas de bienestar. Como consecuencia, la mayoría de las políticas estatales siguen sin aplicarse de una manera efectiva, por lo que los resultados son insatisfactorios en términos de superación de las dificultades.

En la región de Asia Meridional los sindicatos se consideran representativos de la fuerza de trabajo. Además de otras formas de organización de los trabajadores, representan el mayor número de trabajadores del mundo para los cuales la aplicación efectiva de los PTDP y los ODS es fundamental. Los movimientos sindicales nacionales en la región se han expandido en los planos vertical y horizontal, pero su influencia en el mundo del trabajo es marginal. Se debería integrar a los sindicatos en el proceso de lograr los objetivos nacionales de desarrollo, el Programa de Trabajo Decente de la OIT y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

## El camino a seguir

El ser humano es el principal objetivo del desarrollo social. La informalidad, la desigualdad y el déficit de trabajo decente predominantes, especialmente en el mundo del trabajo, no son aceptables. El objetivo para el futuro debería ser lograr que los seres humanos vuelvan a ser el centro de todas las iniciativas de desarrollo. Estas iniciativas deberían ser inclusivas para que los beneficios puedan llegar a todas las personas de una manera equitativa. La Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, establecida por la OIT, ha realizado un llamamiento para que se dé una orientación humana al crecimiento económico. Los ODS de las Naciones Unidas también ponen de relieve que solo puede lograrse un crecimiento sostenible si las iniciativas nacionales son inclusivas.

Para conseguir esto, es imperativo que los PTDP en la región adquieran primacía en los ámbitos del desarrollo social y de la justicia social. Según la

OIT, el trabajo decente conlleva oportunidades de trabajo que son productivas y proporcionan unos ingresos justos; seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias; mejores perspectivas de desarrollo personal y de integración social; libertad para que las personas expresen sus preocupaciones, se organicen y participen en las decisiones que afectan a sus vidas, e igualdad de oportunidades y de trato para todas las mujeres y todos los hombres.

En relación con esto, la base para iniciar una acción debe ser el enfoque integral de «no dejar a nadie atrás». Debe eliminarse el enfoque legalista del trabajo, porque el trabajo no es una mercancía. Los trabajadores, que también son ciudadanos, son el motivo y el objetivo del desarrollo, por lo que se les debería integrar en los procesos de desarrollo a todos los niveles. El principio de la «supervivencia del más débil» debería situarse nuevamente en el centro del desarrollo.

## Referencias

- Anand, I. y Tyampi, A. 2016. «Recent trends in wealth inequality in India», *Economic and Political Weekly*, vol. 51, núm. 50, Bombay (India).
- Atkinson, A. B. 2015. *Inequality: What can be done?* Londres, Harvard University Press.
- . 1975. *The economics of inequality*. Londres, Oxford University Press.
- Bakshi, P. M. 2013. *The Constitution of India*. Nueva Delhi, Universal Law Publishing.
- Banco Mundial. 2018. *Poverty and prosperity 2018: Piecing together the poverty puzzle*. Washington, Banco Mundial.
- . 2012. *South Asia: Data, Projects and Research*. Archive.today (16 de julio). Washington, Banco Mundial.
- Basu, K., y Stiglitz, J. (directores). 2016. *Inequality and growth: Patterns and policy*, 2 vols., International Economic Association Series. Londres, Palgrave MacMillan.
- . 2006. «Globalization, poverty and inequality: What is the relationship? What can be done?», *World Development*, vol. 34, núm. 8.
- Breman, J. 2013. *At work in the informal economy of India: A perspective from the bottom up*. Nueva Delhi, Oxford University Press.
- Brewster, C., y Mayrhofer, W. (directores). 2012. *Handbook of research on comparative human resource management*. Cheltenham (Reino Unido), Edward Elgar.
- Chadrashkar, C. P. 2017. *Macroeconomic policy, employment and decent work in India*, Employment Working Paper núm. 205. Ginebra, OIT.
- CIA (Agencia Central de Inteligencia). 2002. *The world factbook*, Washington.
- CSI (Confederación Sindical Internacional). 2019. *Global Rights index report 2019*, Bruselas.
- DGB (Confederación Alemana de Sindicatos). 2017. *Work 4.0: A debate on the future of work*, Berlín.
- FMI (Fondo Monetario Internacional). 2017. «Inflation rate, average consumer prices», en *World Economic Outlook* (abril). Washington, FMI.

- Ghosh, J. 2015. «Growth, industrialization and inequality in India», *Journal of the Asia Pacific Economy*, vol. 20, núm. 1, págs. 42-56.
- Gupta, S. 1998. *Does corruption affect income inequality and poverty?*, Working Paper núm. 98/76. Washington, Fondo Monetario Internacional.
- Haq, M. 1997. *Human development in South Asia 1997*, Human Development Centre. Karachi (Pakistán), Oxford University Press.
- Himanshu, I. B. 2015. *Inequality in India*, Seminario núm. 672, Nueva Delhi. Disponible en <[www.india-seminar.com/2015/672/672\\_himanshu.htm](http://www.india-seminar.com/2015/672/672_himanshu.htm)> [consulta: 19/01/20].
- Kennedy, L. 2018. *Tackling inequality: The role of trade unions*, Centre for Labour and Social Studies, Londres.
- Kuznets, S. 1955. «Economic growth and income inequality», *The American Economic Review*, vol. 45, núm. 1, págs. 1-28.
- Lukacs, J. R. 1984. *The people of South Asia: The biological anthropology of India, Pakistan, and Nepal*. Nueva York, Plenum Press.
- Maddison, A. 2004. *The world economy: Historical statistics*, Centro de Estudios para el Desarrollo. París, OCDE.
- Mahendra Dev, S. 2018. «Labour market inequalities in India: Dimensions and policies», *Indian Journal of Human Development*, vol. 12, núm. 2, págs. 217-235.
- . 2017. «Inequality, employment and public policy», discurso ante la 59.ª Conferencia anual de la Sociedad India de Economía del Trabajo, Centro de Estudios para el Desarrollo, Kerala (India).
- Mazumdar, D.; Sarkar, S., y Singh Mehta, B. 2017. «Inequality in India», *Economic and Political Weekly*, vol. 52, núm. 30, Mumbai (India).
- Naciones Unidas. 2015. *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2015*, Nueva York.
- NITI Aayog (National Institute for Transforming India). 2017. *India: Three year action agenda 2017-18 to 2019-20*, Gobierno de la India, Nueva Delhi.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos). 2012. «Reducing income inequality while boosting economic growth: Can it be done?», en *OCDE: Economic Policy Reforms 2012: Going for growth*. París, OCDE.
- OIT (Oficina Internacional del Trabajo). 2015. *Iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo*, Memoria del Director General, Informe I, 104.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra, OIT.
- . 2008. *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*. Ginebra, OIT.
- Osmani, S. R. 2018. *Socio-economic development in South Asia: The past 50 years*, WIDER Working Paper 2018/105, World Institute for Development Economics Research, Universidad de las Naciones Unidas, Helsinki.
- Patnayak, P. 2016. «Economic liberalization and working poor», *Economic and Political Weekly*, vol. 51, núm. 29, Mumbai (India).
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2015. *Perspectives from South Asia*, Mesa redonda sobre la desigualdad intersectorial, Verano de discusiones, Nueva Delhi.
- . 1990. *Informe sobre desarrollo humano*, Nueva York.

- Rama, M.; Béteille, T.; Li, Y.; Mitra, P. K., y Newman, J. L. 2015. *Addressing inequality in South Asia*, South Asia Development Forum, Banco Mundial, Washington. Disponible en <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/20395>> [consulta: 19/01/20]
- Reddy, N. 2012. *Globalisation, labour and employment in South Asia: an overview*. Disponible en <[http://works.bepress.com/narasimha\\_reddy/7/](http://works.bepress.com/narasimha_reddy/7/)> [consulta: 19/01/20].
- Sen, A. 1999. *Development as freedom*. Oxford (Reino Unido), Oxford University Press.
- . 1983. «Development: Which way now?», *Economic Journal*, vol. 93, núm. 372, págs. 745-762.
- Sinha, P. 2004. «Representing labour in India», *Development in Practice*, vol. 14, núms. 1 y 2.
- . 2002. *Trade unions in India: Spreading wings*, Institute of Asian Affairs, Hamburgo (Alemania).
- Somavia, J. 1999. «Un trabajo decente para todos en una economía globalizada: una perspectiva de la OIT», Declaración del Director General de la OIT a la Tercera Conferencia Ministerial de la OMC, Seattle, del 30 de noviembre al 3 de diciembre. Disponible en <[www.ilo.org/public/spanish/bureau/dgo/speeches/somavia/1999/seattle.htm](http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/dgo/speeches/somavia/1999/seattle.htm)> [consulta: 19/01/20].
- Srinivasan, T. N. 2000. *Growth, poverty reduction and inequality*, Banco Mundial, Washington.
- Stiglitz, J. 2013. *The price of inequality: How today's divided society endangers the future*. Nueva York, W. W. Norton.
- Tan, T. Y. 2009. «Challenges of economic growth, inequality and conflict in South Asia», en *Proceedings of the 4th International Conference on South Asia*. Singapur, Universidad Nacional de Singapur.
- Visser, J., y Checchi, D. 2011. «Inequality and the labor market: Unions», en B. Nolan, W. Salverda y T. M. Smeeding (directores): *The Oxford handbook of economic inequality*. Londres, Oxford University Press.
- WEF (Foro Económico Mundial). 2018. *The inclusive development index 2018: Summary and data highlights*, Ginebra.
- . 2017. *The Global Human Capital Report 2017: Preparing people for the future of work*, Ginebra.

# El futuro del trabajo que queremos

*Un breve resumen del Coloquio  
de ACTRAV, Ginebra,  
7 y 8 de octubre de 2019*

El Coloquio sobre «El futuro del trabajo que queremos», celebrado en Ginebra los días 7 y 8 de octubre de 2019, es la culminación de casi tres años de actividades dirigidas por la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) sobre el futuro del trabajo, y brindó una plataforma para que las organizaciones de trabajadores interactuaran con los investigadores, así como con los representantes gubernamentales y de los empleadores, en lo que respecta a las múltiples cuestiones diferentes que constituyen la Iniciativa relativa al futuro del trabajo de la OIT.

ACTRAV organizó dos coloquios mundiales, cinco conferencias regionales y tres conferencias subregionales, así como un total de seis cursos regionales e internacionales de formación sobre el futuro del trabajo. Este enfoque *ascendente* permitió unas mejores deliberaciones regionales sobre los principales retos a los que se enfrentan los trabajadores en todo el mundo. Estos retos, como la tecnología, el cambio climático o la creciente complejidad de la globalización, están transformando profundamente el mundo del trabajo a un ritmo sin precedentes.

Los efectos de estos motores están generalizados y plantean grandes retos para los trabajadores y los sindicatos. La creciente precariedad del trabajo, los niveles insostenibles de desigualdad y la erosión de los derechos de los trabajadores en la búsqueda de un crecimiento económico y una inversión mayores son un reto fundamental para el movimiento sindical y muestran las limitaciones del desarrollo económico y social en los últimos decenios. Por lo tanto, lograr un desarrollo más sostenible de conformidad con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas es de vital importancia, y la plena participación de los representantes de los trabajadores en el proceso de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) es primordial para mejorar los medios de sustento de los trabajadores en todo el mundo.

Las discusiones celebradas durante el Coloquio demostraron un conocimiento profundo de los retos que encara el movimiento sindical, y se vieron influidas por las observaciones iniciales del Director General de la OIT, Guy Ryder, que reafirmó los logros ya alcanzados por la OIT y sus mandantes, aunque puso de relieve que el mundo de mañana es muy diferente del mundo del pasado. Sin embargo, subrayó asimismo que el impacto de estos motores no es, de ninguna manera, exógeno. Las tendencias que se observan actualmente no sólo plantean retos; también tienen el potencial de brindar grandes oportunidades para los trabajadores y sus organizaciones.

Este optimismo y la necesidad de actuar ante los cambios profundos que afectan a los trabajadores fue el espíritu del que hicieron gala todos los participantes a lo largo del Coloquio.

Hubo un amplio acuerdo en el que era primordial salvaguardar las estructuras en torno a las que se organizan la producción y el trabajo: el tripartismo, el diálogo social, el multilateralismo y un marco normativo que proporciona una base de derechos laborales en el ámbito nacional e internacional.

Sin embargo, los participantes en el Coloquio llegaron a la conclusión de que deben redoblar los esfuerzos a fin de extender estas estructuras al conjunto de la sociedad. La idea de una Garantía Laboral Universal, tal como lo propusieron los miembros de la Comisión Mundial de la OIT sobre el Futuro del Trabajo en el informe publicado en enero de 2019, se consideró un concepto valioso que aseguraría que los derechos de los trabajadores y las condiciones de trabajo decentes se extenderían a todos los trabajadores, con independencia de su relación de trabajo.

Otra cuestión importante que se discutió fue la intensificación de los esfuerzos a escala internacional para gestionar los aspectos cada vez más complejos de la globalización. Redoblar los esfuerzos para incluir disposiciones laborales en los acuerdos comerciales abiertos y justos, así como los esfuerzos a escala nacional para establecer políticas industriales que diversifiquen la economía, se consideraron estrategias fundamentales para la creación de más oportunidades de empleo decente y formal. En definitiva, los niveles persistentemente altos de economía informal, así como las modalidades nuevas y emergentes de empleo figuran entre las principales fuentes de desigualdad en el mundo, y la creciente formalización sigue siendo uno de los principales retos tanto para la OIT como para sus mandantes en los próximos años.

El cambio tecnológico se discutió de manera destacada, en lo que respecta tanto a la manera en que la inteligencia artificial y la robotización cambian y, en algunos casos, sustituyen los empleos, como al modo en que el surgimiento de las economías de plataforma está desdibujando las definiciones de los trabajadores y de los empleadores. La clasificación errónea de los trabajadores ocupados en la economía de plataformas, a los que a menudo se considera contratistas independientes, pero que en la mayoría de los casos dependen totalmente de un único empleador, se consideró uno de los principales retos para garantizar que los derechos laborales se extendieran a estos trabajadores. Además, la mayoría de los participantes expresó su deseo de comprender mejor la naturaleza de las plataformas y sus condiciones de trabajo, y los efectos profundos de la inteligencia artificial en la distribución de los ingresos, la cantidad y la calidad del empleo, y los derechos laborales, y la intensificación de los esfuerzos por parte de la OIT a este respecto será fundamental para establecer una reglamentación adecuada de las nuevas tecnologías.

Otro aspecto que se discutió en el Coloquio fue la necesidad de estrategias de aprendizaje permanente que brinden oportunidades para que los trabajadores adquieran y perfeccionen sus competencias a lo largo de su vida laboral. Hubo un amplio consenso acerca de que, dado el impacto del cambio tecnológico, es esencial promover las competencias, aptitudes y cualificaciones para todos los trabajadores. Los participantes abogaron por el fortalecimiento del diálogo social en el ámbito tanto nacional como sectorial, e instaron a los representantes de los trabajadores a forjar estrategias de aprendizaje permanente exitosas que pongan de relieve un enfoque colectivo de la adquisición de competencias y aptitudes.

Por último, los sindicatos se enfrentan a grandes retos para servir a sus miembros y defender la paz, la democracia y la justicia social con la misma eficacia que en los cien últimos años. Los representantes de los trabajadores deben hallar nuevas e innovadoras formas de afrontar los retos del futuro del trabajo y de atraer a los trabajadores de la economía informal, así como a los jóvenes y a las mujeres, a fin de luchar contra la reducción reciente de la sindicación en todo el planeta. Los sindicatos deben considerar fundamental esta transición si quieren seguir siendo una fuerza transformadora que promueva el trabajo decente y la justicia social.

Ante todo, las organizaciones de trabajadores tienen un papel primordial que desempeñar al formular respuestas a estos retos, al actuar para asegurar unos procesos de diálogo social y tripartito eficaces, y al reflexionar sobre mecanismos para la cooperación y la representación en el lugar de trabajo que ayuden a encarar los retos de gobernanza actuales y futuros en el ámbito tanto regional como internacional.

Este Coloquio de ACTRAV sobre el futuro del trabajo, así como el año del centenario de la OIT en su conjunto, han logrado establecer efectivamente prioridades clave para la OIT, y sus mandantes deben seguir avanzando. El éxito en la consecución de estos objetivos depende totalmente de la implementación de los compromisos contraídos por todos los Estados Miembros en la Declaración sobre el futuro del trabajo, así como del cumplimiento por la Oficina Internacional del Trabajo de su mandato de lograr la justicia social.



# El Futuro del Trabajo: Los Sindicatos en Transformación

2019 / VOLUMEN 9 / NÚMERO 1-2

**Prevención de riesgos psicosociales y estrés laboral**  
Valentina Forastieri

**Riesgos psicosociales y violencia en el mundo del trabajo:  
una perspectiva sindical**  
Jane Pillinger

**Violencia en el mundo del trabajo en Francia.  
Una tentativa de diagnóstico de los objetivos vulnerables**  
Sandrine Laviolette

**El trabajo flexible y a distancia en el contexto de la digitalización  
y de la salud en el trabajo**  
Elke Ahlers

**Los efectos psicosociales del cambio tecnológico en los lugares  
de trabajo contemporáneos y las respuestas de los sindicatos**  
Pav Akhtar y Phoebe Moore

**BOLETÍN INTERNACIONAL  
DE INVESTIGACIÓN SINDICAL**

ISSN 2076-9865