



ACADEMIA BRASILEIRA DE DIREITO DO TRABALHO

## **LAS TRANSFORMACIONES DEL TRABAJO Y LAS RESPUESTAS DE LA OIT: LA DECLARACIÓN DEL CENTENARIO**

por Juan Raso Delgue<sup>1</sup>

**I. La organización del trabajo en la economía virtual.** I.1. Introducción: una vuelta de tuerca en las transformaciones del trabajo.- I.2. La economía virtual.- I.3. Los caracteres de los nuevos trabajos.- **II. La OIT ante el futuro del trabajo:** Introducción.- **II.1 El informe de la Comisión del futuro del trabajo: *Trabajar para un futuro más prometedor*:** 1 La formación y recalificación.- 2. Los “tiempos” de trabajo.- 3. La igualdad de género del mañana.- 4. El ambiente y el desarrollo sostenible.- 5. La protección social.- 6. El rol de las políticas fiscales.  
**II.2. La Declaración del Futuro del Trabajo.- III. Conclusiones.**

### **Resumen:**

*La economía virtual produce en nuestras sociedades cambios tan sustanciales y rápidos que determinan modificaciones de una intensidad nunca experimentada con anterioridad. Hablamos del “efecto disruptivo” de las nuevas tecnologías, que permiten conectar app-empresas - Uber, Airbnb, Shubert buses, Spotify, Inversionate, etc. – con nuevas modalidades de trabajo, que oscilan entre la dependencia y la autonomía. Las nuevas estrategias productivas construidas a partir de soportes digitales avanzados plantean nuevos desafíos para un Derecho del trabajo que, especialmente en América Latina, ha quedado anclado a categorías jurídicas tradicionales. En un momento de incertidumbre sobre el futuro del trabajo y en ocasión de cumplir sus 100 años de ininterrumpida acción, la OIT aprobó en la 108a Conferencia General la Declaración del Futuro del Trabajo (junio de 2019), que constituye una esperanzadora guía para enfrentar los desafíos del nuevo modelo laboral y social. El documento reafirma el “enfoque del futuro del trabajo centrado en las personas”, enfatizando en la necesidad de promover la igualdad de género, la promoción de un sistema eficaz de aprendizaje*



ACADEMIA BRASILEIRA DE DIREITO DO TRABALHO

*permanente, el acceso universal a una protección social general sostenible y el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores.*

***Palabras clave: economía virtual, trabajo, empleabilidad, tecnologías, Declaración del Centenario, derechos fundamentales***

## **I. LA ORGANIZACION DEL TRABAJO EN LA ECONOMIA VIRTUAL**

### **1. Introducción: una vuelta de tuerca en las transformaciones del trabajo**

El desarrollo de un nuevo sistema de producción, a partir de las posibilidades brindadas por las tecnologías informáticas, dio lugar en la segunda mitad del siglo pasado a cambios que hoy todos conocemos: empresa sutil o magra, externalización de actividades que antes se desarrollaban al interno de la empresa; teletrabajo y teledisponibilidad, incremento del trabajo autónomo económicamente dependiente, en el marco de una economía a escala global.

Supiot expresaba hace una década con su habitual lucidez que a partir de 1970 comenzó a producirse la *fragmentación del polo patronal, con las consiguientes dificultades del Derecho laboral para identificar al verdadero empleador. Esas grietas de los años '70 luego se generalizaron en el modelo de "empresa en red", con la externalización del empleo, la subcontratación y la cuestión de las fronteras de la empresa. El autor francés agrega en el 2005: "La fantasía que acarician públicamente algunos dirigentes sería una empresa industrial sin fábricas, a la cual la propiedad intelectual de los signos (marcas, estándares, patentes, etc.) eximiría de la molestia de tener que fabricar cosas y emplear a hombres"*<sup>2</sup>.

En la esfera laboral - expresa por su parte Sibilia -, las transformaciones tecnológicas determinan que las modalidades de organización del trabajo cambien y se expandan, tanto en el espacio como en el tiempo: se abandona el esquema de los horarios fijos y las jornadas de trabajo estrictamente delimitadas en rígidas coordenadas espacio-temporales. Los muros de las empresas también se derrumban: los empleados están cada vez más pertrechados con un conjunto de dispositivos de conexión permanente (teléfonos móviles, computadoras portátiles,

---

<sup>1</sup> Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de la República - Uruguay



acceso a Internet) que desdibujan los límites entre espacio de trabajo y el lugar de ocio, entre tiempo de trabajo y tiempo libre<sup>3</sup>.

Un aspecto común marca a toda nueva tecnología: desde las más antiguas hasta las aplicaciones contemporáneas: modifican la estructura del mercado laboral, destruyendo empleos ligados a las tecnologías anteriores y creando nuevas ocupaciones.

Como expresa Melamed, “no tenemos la certeza de cuáles trabajos van a ser sustituidos, pero es razonable que quienes vean amenazados su manutención y la actividad laboral que desarrollaron gran parte de sus vidas reaccionen e intenten preservar el statu quo Pero el futuro es indefectible, como lo fue para los angustiados fabricantes de velas cuando apareció la luz eléctrica”<sup>4</sup>.

Como expresa Harari, la capacidad hacedora del hombre siempre estuvo ligada a dos factores: la fuerza y los conocimientos (es decir, el saber). Hasta ahora la evolución de las tecnologías permitió que el hombre pudiera producir más con menor empleo de fuerza. Pero en todas las épocas, las diversas tecnologías siempre fueron dominadas por la mente humana. Hoy la revolución tecnológica está marcada por el advenimiento de la inteligencia artificial: ese es el gran miedo y el gran desafío<sup>5</sup>.

¿Porqué - se pregunta el autor - los cocheros (aquellos conductores de carros a caballo) del siglo XIX no tuvieron problemas en transformarse en choferes de automóviles, cuando los carros fueron sustituidos por los vehículos a motor? ¿Porque los actuales choferes de taxi no podrán transformarse con las nuevas tecnologías en futuros conductores de drones, cuando no existirán más autos que necesiten de choferes? La contestación para Yuval es clara: no fue especialmente difícil para los conductores de coches a caballo recalificarse en conductores de taxis; pero el problema que hoy se plantea es que los nuevos empleos exigirán un gran nivel de pericia y, por tanto, no resolverán los problemas de los trabajadores no calificados sin empleo.

---

<sup>2</sup> SUPIOT Alain, “Homo Juridicus”, (traducción de Silvio Mattoni), Edición original Paris 2005, edición en español Buenos Aires 2007, p. 180 y 181

<sup>3</sup> SIBILIA Paula, *El hombre postorgánico – Cuerpo, Subjetividad y tecnologías digitales*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires 2009, p. 31. La autora recuerda a Deleuze que bautizó a los nuevos instrumentos tecnológicos con el calificativo de “collares electrónicos”.

<sup>4</sup> MELAMED Alejandro, “El futuro del trabajo y el trabajo del futuro”, Buenos Aires 2017, p. 14.

<sup>5</sup> HARARI, Yuval Noah, *21 Lecciones para el Siglo XXI*, Ed. Penguin Random House, Montevideo agosto de 2018, pp.38 y 39.



Las tecnologías del siglo XXI expulsarán a los choferes de taxis, como las del siglo XX expulsaron a los caballos de los carros<sup>6</sup>.

De todos modos, no podemos negar o contraponernos a las nuevas tecnologías, porque - como expresa Nisbet - la historia de la humanidad avanza en forma lineal hacia “más” y ese progreso está impulsado, entre otras cosas, por el desarrollo tecnológico<sup>7</sup>. Las tecnologías han contribuido a alargar nuestras vidas, mejorar las condiciones de salud, volver más amigables muchas formas de trabajo, comunicarnos rápidamente con nuestros seres más queridos, traspasar los límites geográficos con una facilidad desconocida en el pasado. Al mismo tiempo, las tecnologías nos preocupan y producen miedos e inseguridades, porque destruyen modalidades de trabajo que para miles de millones de seres humanos constituyen el medio para satisfacer un fin: sus necesidades esenciales.

También es cierto que la cuestión es central en los debates del Derecho del trabajo, porque los nuevos modos de producción apuntan a una nueva deslaboralización de la relación laboral, con la finalidad de bajar costos y aumentar competitividad. Aunque ese no sea el único propósito de las transformaciones productivas, no es menos cierto que la baja de costos (y tutelas) laborales sigue siendo un importante objetivo de la nueva organización del trabajo..

Aunque tarde el Derecho del trabajo reaccionó (entre fines del siglo XX y comienzos del XXI) ante el fenómeno de la empresa de tipo satelital. Su acción no fue vana: la solución en los diversos países no fue la de “desarmar” la nueva morfología empresarial, sino establecer una cadena de responsabilidad solidaria entre todos los sujetos que organizaran o co-organizaran trabajo subordinado. Por vía legal o por interpretación jurisprudencial se establecieron así lazos de garantías entre empresas en los casos de subcontratación, intermediación, suministro de mano de obra, conjuntos económicos, etc.), reforzando el cumplimiento de los compromisos laborales con relación al sujeto trabajador<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> *idem*, pp. 48 y ss.

<sup>7</sup> NISBET Robert, “La historia de la idea del progreso”, Barcelona 1981.

<sup>8</sup> GINÈS FABRELLAS Anna, “Externalización productiva y elusión de compromisos laborales: la necesidad de revisar la normativa europea en materia de subcontratación y sus consecuencias laborales”, ponencia al Encuentro organizado por ADAPT “Futuro del trabajo: una cuestión de sostenibilidad, Bèrgamo (Italia), 11-12 Noviembre 2016, p. 13. La autora considera insuficiente el criterio de la solidaridad, y aboga también por promover a nivel de la Comunidad Económica Europea el principio de “igualdad de trato” entre trabajadores de la empresa principal y de los subcontratistas.



Hoy<sup>9</sup> asistimos a avances prodigiosos de técnicas y tecnología, que dan una vuelta de tuerca más a la transformación de la empresa. No solo se da cuenta de nuevas realidades, sino que la propia empresa – como en un acto de magia extraordinario -. desaparece, se volatiliza, pierde dimensiones físicas y humanas. La empresa se vuelve una interminable secuencia de algoritmos, con los que nos interrelacionamos en el inasible mundo virtual. La “fantasía” de la que hablaba Supiot se vuelve realidad: nace una nueva empresa sin fábricas, sin máquinas, sin trabajadores.

Como expresa Grompone, “en la Sociedad de la Información aparecen y aparecerán nuevas formas de trabajo que no están reguladas, ni están definidos sus derechos y obligaciones. Las legislaciones nacionales no los comprenden y es difícil que los puedan comprender... Las cargas sociales, los impuestos a la renta y las regulaciones no están bien definidos”<sup>10</sup>. El autor agrega una severa advertencia: “En tiempos de una economía altamente globalizada es inevitable la pérdida de poder de los estados nacionales. Esto hace que el fundamento de los sistemas jurídicos nacionales están en entredicho. La mera idea de “estado nacional”, fundamento de la legislación actual, entrará progresivamente en crisis, igual que la noción de fábrica, empresario o asalariado”<sup>11</sup>.

## 2. La economía virtual

¿A qué nos referimos cuando empleamos la expresión “economía virtual”?

Hablamos de *economía virtual* para aludir básicamente a una nueva forma de economía que nace del intercambio de bienes y servicios a través de internet. Ya conocíamos expresiones de trabajo por internet: es el caso del llamado “teletrabajo”, definido por los autores españoles González Molina y López Ahumada como “toda actividad que se realiza fuera de los locales de trabajo de la empresa - el concepto de lugar de trabajo tradicional como entidad espacial fija y estable desaparece - a través del uso generalizado de aparatos informáticos y de las

---

<sup>9</sup> Al hablar de “hoy”, de “actualidad”, estamos refiriéndonos a una dimensión temporal cada vez más fugaz, por lo que importa anclar el examen de las relaciones laborales al momento en que se reflexiona e investiga sobre ellas. Cuando decimos “hoy”, acotamos que estamos escribiendo en el mes de enero de 2020.

<sup>10</sup> GROMPONE Juan, *Prologo* en AA.VV., “Disrupción, Economía Compartida y Derecho”, FCU, Montevideo, junio de 2016, pp. 9 y 10.



telecomunicaciones”<sup>12</sup>. También experimentamos en nuestra vida cotidiana (y por lo tanto en nuestra actividad laboral) la influencia de las tecnologías que permiten la expansión de trabajo a través de instrumentos como celulares y laptop, mientras aparatos sofisticados controlan cada vez más nuestro accionar (cámaras, micrófonos, sistemas GPS, captura de datos personales, etc.). Vivimos una sociedad de la comunicación digital y la información, que ha dado lugar a cambios estructurales en la misma, abriendo espacios hacia una nueva manera de vivir y de pensar, que en lo laboral plantea complejos desafíos para el investigador.

Al enfocar la economía virtual, damos un paso más, para referirnos a soportes digitales avanzados, que permiten construir nuevas formas de organización del trabajo y nuevas estrategias productivas, con consecuencias no fáciles de medir en el mundo del trabajo y en la economía en general: la empresa magra con ramificaciones externas es sustituida por plataformas que captan, intermedian, organizan y distribuyen trabajo.

Se habla del “efecto disruptivo” que la economía virtual produce en nuestras sociedades, para referirse a un nuevo tiempo (el que comenzamos a vivir) en que los cambios son tan sustanciales y rápidos que determinan modificaciones de una intensidad nunca experimentados con anterioridad. Fernández Brignoni expresa que “la economía disruptiva se define por su adjetivo, como aquella acción de los agentes económicos – mayormente empresas – que provocan la ruptura, alteración o interrupción brusca del mercado o de un segmento del mismo. Una acción económica disruptiva es la que en forma repentina modifica significativamente el *status quo* del mercado”<sup>13</sup>.

De Stefano señala que la nueva economía generará empleos, aunque la mayoría será de modesta calidad. Estamos ante una “*gig-economy*”, entendiendo por tal la economía de los pequeños encargos o mini empleos<sup>14</sup>, que pueden expresarse principalmente a través de dos

---

<sup>11</sup> *idem*

<sup>12</sup> GONZALEZ MOLINA María Dolores y LOPEZ AHUMADA José Eduardo, *El teletrabajo y la privacidad del trabajador*, ponencia presentada en el X Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Zaragoza, 28 y 29 de mayo de 1999.

<sup>13</sup> FERNANDEZ BRIGNONI, Hugo, “Las empresas de aplicaciones tecnológicas y el fenómeno *Uber*. La llamada *Economía disruptiva*”. En rev. Derecho Laboral, T. LIX, Nº 261, Enero-marzo 2016, p. 37.

<sup>14</sup> Los colegas italianos hablan de “*i lavoretti*”, es decir pequeños trabajos de modesta retribución



modalidades: las plataformas comunitaria – *crowdwork* – y el trabajo sobre demanda a través de las llamadas “aplicaciones” – *work-on-demand via apps*<sup>15</sup>.

Estas dos modalidades se asemejan por el hecho que la oferta y la demanda de actividades laborales se unen *on-line*. En el primer caso – *crowdwork* – nos referimos a actividades variadas que se ofrecen en internet y se realizan en el espacio digital: pensemos, por ejemplo, en la creación de logos, dibujos, difusión de textos, campañas de marketing, ventas *on-line* de productos, reserva de hoteles, transportes compartidos en forma comunitaria, etc. Muchas de estas actividades están ligadas al concepto – ya tradicional – de teletrabajo y requieren determinadas habilidades; otras ingresan rápidamente en nuestros hábitos de consumidores<sup>16</sup>.

Más reciente y más compleja en su aproximación a las áreas reguladas por el Derecho del trabajo, es la llamada oferta de trabajo sobre demanda (*work-on-demand*), que permite a través de tecnologías de última generaciones (*aplicaciones*) conectar proveedores de servicios tradicionales con potenciales consumidores (transporte, entrega de mercadería, alojamiento, limpieza, etc)<sup>17</sup>.

Estas últimas modalidades de empleo – en las que prestador y usuario se conectan *on-line*, pero en las que el servicio se brinda *off-line* como cualquier trabajo tradicional - ofrecen nuevas oportunidades de ocupación, aunque también pueden ser el camino hacia una severa precarización del trabajo.

El nuevo desafío es como plantarnos ante una realidad en rápida mutación, en la que las ***aplicaciones tecnológicas disruptivas*** producen un impacto violento y – en la mayoría de los casos – encuentran a los operadores (legisladores, jueces, especialistas) con una total falta de preparación.

Es común preguntarnos en nuestros días si el trabajador de UBER es un trabajador subordinado. Pero la pregunta es equivocada, porque las plataformas como UBER generan una nueva expresión de trabajo que no puede ser reconocida a través de las viejas categorías

---

<sup>15</sup> DE STEFANO Valerio, "The rise of the *just-in-time workforce*: On-demand work, crowdwork and labour protection in the *gig.economy*", en *Conditions of Work and Employment Series* N° 71, OIT, Ginebra 2016, (disponible en [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2682602](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2682602) )

<sup>16</sup> DE STEFANO Valerio, *idem*.

<sup>17</sup> DE STEFANO Valerio, *idem*.



laborales. Definir la naturaleza del trabajo en aplicaciones como UBER con las actuales categorías laborales es como querer arreglar una computadora de última generación con un martillo y una tenaza.

Si por un lado los trabajadores de aplicaciones cumplen con protocolos definidos por la empresa titular de la aplicación, también es cierto que estos trabajadores operan con materiales propios (vehículo, celular, etc) y determinan autónomamente el volumen y los tiempos de su trabajo.

Nos encontramos ante nuevas expresiones de trabajo, que calificamos como “trabajo híbrido”<sup>18</sup>. Así como muchos autos en la actualidad son denominados “híbridos”, porque operan con nafta y electricidad, en los trabajos futuros se confirmará una coexistencia del típico trabajo subordinado (que seguirá existiendo) con formas diversas de trabajo autónomo. Pero no todos los nuevos trabajos “híbridos” serán iguales: algunos se acercarán más al trabajo de tipo subordinado, y otros más al autónomo. Corresponderá a la ley y a las políticas públicas asignar reglas y tutelas distintas, teniendo en cuenta esta variada realidad. La idea de un Derecho del trabajo único tenderá seguramente a desaparecer, como ya pronosticábamos hace dos décadas<sup>19</sup>

### 3. Los caracteres de los nuevos trabajos

Las nuevas tecnologías van modificando los caracteres del trabajo típico, caracterizado por elementos como el salario, la categoría, el poder de dirección y fundamentalmente la noción de “subordinación”.

Los nuevos trabajos coinciden en algunos caracteres que aquí resumimos:

a) Subordinación “evanescente”: se diluyen muchos de los indicadores clásico del trabajo subordinado, para dar lugar a relaciones laborales autónomas o semiautónomas; la crisis

---

<sup>18</sup> cfr. CEDROLA Gerardo, *El impacto de las nuevas tecnologías en el empleo* (ined.), exposición en el curso de Posgrado de la Facultad de Derecho (Udelar - Uruguay) que compartimos bajo el título “Trabajo, Empleo y Nuevas Tecnologías”.

<sup>19</sup> RASO DELGUE Juan, *Derecho del Trabajo, Seguridad Social y Relaciones Laborales: hacia una teoría de los círculos*, en rev. Derecho Laboral, N° 190, Montevideo 1998.



de la subordinación es la crisis del Derecho del trabajo, que - ante las nuevas realidades - “pierde clientes”<sup>20</sup>;

b) Los nuevos trabajos ya no se desarrollan en contextos temporales y espaciales precisos; podemos trabajar cuándo queremos y dónde queremos. Esta libertad sin embargo muchas veces es ilusoria, porque depende de la voluntad de empresas poderosas que establecen nuevos parámetros laborales;

c) Consecuencia de lo anterior es que desaparece la “presencialidad” como elemento esencial de la prestación de tareas. Podemos trabajar desde lejos y ya no es necesaria nuestra presencia en la empresa, pudiendo hacernos sustituir en caso de necesidad por colaboradores (amigos, familiares, etc.) a los que entregamos nuestra identidad virtual (datos personales, password, etc.).

d) Las nuevas tecnologías promueven un trabajo intermitente, diferente al trabajo continuo de la fábrica o la oficina. Hoy se reclama al trabajador una disponibilidad continua, aunque las tareas a realizar ya no sean continuas.

e) El salario por tiempo de trabajo va perdiendo centralidad, para ser sustituido por retribuciones vinculadas al desempeño o a las metas asignadas al trabajador.

Las categorías jurídicas tradicionales del Derecho del trabajo (contrato, subordinación, salario, tiempos y salarios fijos, categoría, orden público, etc.) entran en crisis. El desafío para el jurista es el de construir nuevas categorías que respondan a las nuevas realidades.

Para ello es necesario construir nuevas reglas laborales *desde abajo*, porque no es posible desconocer la realidad subyacente a estos vínculos, que muestra la aparición de estos elementos:

- a) el trabajador autónomo, por cuenta ajena o económicamente dependiente;
- b) la movilidad laboral como una nueva lógica de trabajo;
- c) el trabajo externalizado;
- d) las competencias laborales como elementos integrantes de la calificación de los trabajadores;
- e) nuevo tiempos de labor, que no pueden regularse con las reglas del trabajo fabril.

---

<sup>20</sup> BRONSTEIN Arturo, intervención en el X Congreso Regional Americano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Panamá, 30 de setiembre de 2016.



El trabajo se complejiza y se individualiza, mientras que el Derecho del trabajo corre detrás de él, tratando de alcanzarlo con sus tutelas. En ese intento el resultado es magro: la reducción de los espacios de trabajo subordinado típico debilitan y reducen las posibilidades de acción de nuestra disciplina. Como hemos expresado en otras oportunidades, existe un pecado original del Derecho del trabajo. Un pecado grave, porque es un pecado de soberbia. El derecho del trabajo nació como un derecho “exclusivo y excluyente”. Su objeto – pese a su nombre engañoso – no fue proteger en términos generales al “trabajo”, es decir a todos los trabajos”, sino tutelar solo un determinado tipo de trabajo: el trabajo subordinado. Nunca hubo un planteo profundo del derecho del trabajo para extender su protección a otros ámbitos.

El Derecho del trabajo – sólida rama jurídica del pasado –encuentra hoy numerosas dificultades para regular la nueva organización virtual del trabajo. Su futuro es incierto, salvo que podamos aceptar la postmodernidad, redefinir el estado social y reformular a su vez las tutelas laborales, en defensa de los nuevos trabajadores, que seguirán siendo en su gran mayoría “contratantes débiles” ante empresas cada vez más poderosas. Como nos indican las técnicas *oftalmológicas*, debemos comenzar a construir un Derecho del trabajo **multifocal.**, que permita regular con reglas diferentes a trabajos diferentes.

Ante cambios tan profundos, son necesarios ajustes del Derecho del trabajo. En los últimos años - a partir de la Reforma española de 2012 - diversos Estados han buscado modificar las normas laborales, pero la tendencia ha sido invariablemente la de flexibilizarlas, en la misma línea de los que aconteció en los años '90 del siglo pasado.

Entendemos que las reformas recientes de los diversos países son más ideológicas, que técnicas, y tienen en común el hecho de haber excluido cualquier diálogo social.

Se critica el modelo taylorista porque no se ajusta a los modos de producción actual, pero debe reconocerse que la legislación construida en torno a ese modelo, significó durante casi un siglo la protección de millones de trabajadores. Como expresa Romagnoli el modelo fordista/taylorista no fue solo un modo de producir, sino también “una forma de pensar” la sociedad<sup>21</sup>. Los nuevos paradigmas indican que es necesario reajustar la regulación del trabajo, que ya no puede ser la del de industrialismo clásico; pero las reformas aprobadas en los últimos

---

<sup>21</sup> ROMAGNOLI Umberto, mensaje inaugural en el XXVI Encuentro de ex Becarios de Bologna-Castilla La Mancha, Valparaíso (Chile), 10 de noviembre de 2017.



tiempos no estudian la necesidad de reorganizar la protección de sectores vulnerables de la población.

## II. LA OIT ANTE EL FUTURO DEL TRABAJO

### Introducción.

Los 100 años de la creación de la OIT se celebraron con una importante Declaración que coloca a la Organización internacional ante el desafío de las rápidas y disruptivas transformaciones del trabajo, que hemos examinado en la primera parte de este artículo.

En los momentos de incertidumbre que la transformación tecnológica mundial proyecta sobre el futuro del trabajo, la OIT señala con fuerza los compromisos que deben asumir los Estados y los actores sociales ante la nueva realidad.

Como expresaba Plá Rodríguez en 1965 con palabras que conservan plena vigencia, “la razón de ser esencial de la OIT es concretar, en forma eficaz y permanente, el propósito de internacionalizar la protección del trabajador”<sup>22</sup>. Agregaba el eminente juslaboralista compatriota que existían para ello cinco razones:

- a) La universalidad de los problemas del trabajo;
- b) El peligro de la competencia desleal;
- c) La solidaridad entre los trabajadores de los diversos países;
- d) El desarrollo de las migraciones;
- 5) La contribución a la paz

La opinión consignada por el juslaboralista hace más de cinco décadas conserva hoy plena vigencia. En esta línea, la 108a Conferencia General de la OIT (junio de 2019) reunida en Ginebra aprobó un documento de especial importancia en esta época de profundas transformaciones del trabajo, que de algún modo plantea una “hoja de ruta” de propuestas que van a contramano de las recientes reformas laborales que se han promovido en diversos países: “La Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo”.

---

<sup>22</sup> PLA RODRÍGUEZ Américo, “Los Convenios Internacionales del Trabajo”, Montevideo 1965, pp. 17 a 19.



Los prolegómenos de la Declaración deben buscarse en la 104a reunión de la Conferencia (2015), en la que los delegados se pronunciaron a favor de un plan articulado en torno al futuro del trabajo. Sucesivamente en agosto de 2017 se constituyó la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo, que estuvo presidida por el Primer Ministro de Suecia, Sr. Stefan Löfven, y por el Presidente de Sudáfrica, Sr. Cyril Ramaphosa. A ellos se sumaron otros 25 miembros de todas las regiones con diferentes intereses, trayectorias profesionales, experiencias y perspectivas, pero todos ellos con profundos conocimientos especializados en el mundo del trabajo<sup>23</sup>.

La Comisión Mundial celebró cuatro reuniones oficiales y publicó su informe, titulado *Trabajar para un futuro más prometedor*, el 22 de enero de 2019.

Consideramos que el Informe de la Comisión - antecedente directo de la Declaración de junio de 2019 - constituye un importante documento a nivel internacional, porque fue consensuado por representantes calificados de diversos países e intelectuales (laboralistas y economistas) también de relieve mundial.

Si bien la Declaración de junio de 2019 recogerá diversas consideraciones y objetivos del Informe, nos detendremos en primer lugar en el análisis del Informe que examina con precisión y profundidad los principales problemas del trabajo contemporáneos.

La idea central del Informe es que “la protección social es un derecho humano esencial y al mismo tiempo un factor productivo que ayuda las economías a prosperar”.

Tres aspectos generales del Informe queremos destacar a modo de introducción:

a) La visión optimista de la OIT ante un futuro que aparece lleno de incertidumbre y de algún modo nos asusta y preocupa. Es posible gobernar ese futuro - hoy incierto - en la medida que reconozcamos los desafíos y los enfrentemos.

b) La necesidad de profundizar las políticas públicas en materia de empleo. En este sentido el Informe a lo largo de sus páginas, asigna un rol central al Estado en la gobernanza de los cambios, y en especial de las relaciones laborales.

---

<sup>23</sup> Importa señalar que integró la Comisión el destacado juslaboralista Alain Supiot.



c) La afirmación que toda construcción del futuro deberá ser fruto de una elaboración colectiva: “nos encontramos - afirma enfáticamente el documento - ante desafíos colectivos, que exigen respuestas colectivas”<sup>24</sup>.

A partir de estas consideraciones iniciales, nos proponemos analizar en el breve espacio de este trabajo, solo seis puntos que a nuestro juicio merecen mayor destaque y que obligan a la reflexión y a la acción: 1) la cuestión de la formación continua y la recalificación profesional; 2) los problemas y retos que plantea la organización del tiempo de trabajo y de la vida personal; 3) la igualdad de género del mañana; 4) la importancia de un ambiente sostenible para la construcción del “trabajo decente”; 5) la protección social en un sistema en que va desapareciendo el trabajo subordinado y 6) la importancia de las políticas fiscales en la redistribución de la renta, para evitar de esa forma el desequilibrio del sistema.

## **II.1 El informe de la Comisión del futuro del trabajo: *Trabajar para un futuro más prometedor***<sup>25</sup>

### **1. La formación y recalificación**

Como hemos expresado, la característica más impactante de las nuevas tecnologías es la rapidez de su evolución y la exigencia de nuevos y continuos conocimientos para su uso.

Ante la cuestión de la calificación para los trabajos del futuro, la respuesta del Informe de la OIT apunta a la necesidad de invertir en más formación, en virtud de los cambios bruscos y continuos que las tecnologías producirán en las competencias laborales y en la organización del trabajo.

Para ello es necesario reconocer *el derecho a un aprendizaje a lo largo de la vida* que permita a las personas adquirir competencias, perfeccionarlas y reciclarse profesionalmente. El aprendizaje permanente deberá englobar el aprendizaje formal e informal desde la primera

---

<sup>24</sup> OIT, *Informe de la Comisión sobre el Futuro del Trabajo: Trabajar para un futuro más prometedor*, Ginebra 2019, p. 34.

<sup>25</sup> OIT, *Informe de la Comisión sobre el Futuro del Trabajo: Trabajar para un futuro más prometedor*, Ginebra, enero de 2019, Recuperado de: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms\\_662541.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_662541.pdf) ; Fecha: 02/01/2020.



infancia y toda la educación básica hasta el aprendizaje en la vida adulta. Los gobiernos, los trabajadores y los empleadores, así como las instituciones educativas, tienen responsabilidades complementarias a la hora de generar un ecosistema de aprendizaje continuo, que sea efectivo y cuente con la financiación adecuada<sup>26</sup>.

En mucho mayor grado que la revolución industrial, la revolución tecnológica asigna importancia y revalorización a la profesionalidad, a la inteligencia y a la formación. Si en el siglo XX el criterio dominante de la formación era la "capacidad adquirida" - es decir, la consecución de una certificación laboral o un título universitario para toda la vida -, hoy aparece el nuevo criterio de la "formación continua o profesionalizante". Éste es el resultado de una combinación de conocimientos y destrezas, que se va ajustando a los requerimientos cambiantes de las pericias necesarias que exigen las nuevas tecnologías: el "título" para toda la vida es desplazado por un "recorrido formativo", que acompañará al trabajador a lo largo de su existencia productiva. De ahí la necesidad de que en el futuro la formación adquiera una nueva dimensión, que deberá apostar a la recapitación y reaprendizaje permanente.

La formación continua - expresa Meghnagi - se suma a la formación inicial, como parte de un proceso permanente de adquisición, elaboración y transmisión del saber. Ello implica plantear una revisión sustancial de los espacios formativos, con necesarias intervenciones públicas en el proceso educativo. Los procesos de formación del futuro no solo deberán incluir la lingüística y los conocimientos lógico-matemáticos, sino que deberán promover el aprendizaje en nuevas áreas, especialmente las comunicativas, relacionales, simbólicas, psicológicas, para el mejor desarrollo de sus competencias<sup>27</sup>.

Para ello será además necesario *"incrementar las inversiones en las instituciones, las políticas y las estrategias que presten apoyo a las personas a lo largo de las transiciones que entraña el futuro del trabajo. Los jóvenes necesitarán ayuda para navegar por las cada vez mayores dificultades que entraña la transición de la escuela al trabajo. Habrá que aumentar las posibilidades de los trabajadores de edad avanzada para que puedan seguir siendo económicamente activos mientras lo deseen, lo que a su vez generará una sociedad activa a lo*

---

<sup>26</sup> OIT, *Informe de la Comisión sobre el Futuro del Trabajo...* cit., p. 11

<sup>27</sup> MEGHNAGI Saúl, "El saber profesional: competencias, derechos, democracia", Montevideo 2018, pp. 119 y 120.



*largo de toda la vida. Será preciso ayudar a todos los trabajadores en las transiciones cada vez más frecuentes del mercado de trabajo, que afrontarán en el curso de sus vidas. Las políticas activas del mercado de trabajo han de hacerse proactivas y han de ampliarse los servicios públicos de empleo”<sup>28</sup>.*

## **2. Los “tiempos” de trabajo**

Las tecnologías dan paso a un modelo flexible de jornada de trabajo, que por una parte permite al trabajador adquirir nueva autonomía para organizar su tiempo de labor, por el otro, puede someterlo a una disponibilidad continua, aún fuera de su “tiempo de trabajo”.

El Informe de la OIT afirma que uno de los objetivos futuros del trabajo será lograr que los trabajadores tengan una mayor soberanía sobre su tiempo de labor. *“La capacidad de tener más opciones y de ejercer un mayor control sobre sus horas de trabajo - expresa - mejorará su salud y su bienestar, así como el desempeño personal y empresarial. Los gobiernos, los empleadores y los trabajadores deben invertir esfuerzos en elaborar acuerdos sobre la ordenación del tiempo de trabajo que permitan a los trabajadores elegir los horarios de trabajo, sujetos a las necesidades que tenga la empresa de una mayor flexibilidad”<sup>29</sup>.*

Uno de los desafíos que se anuncia es la capacidad de organizaciones de empleadores y trabajador de negociar sobre los “tiempos de trabajo”. *“El diálogo social - reconoce el documento de la OIT - es una herramienta importante para forjar acuerdos innovadores sobre la ordenación del tiempo de trabajo, adaptados a los trabajadores y a los empleadores. Así, los trabajadores, tanto hombres como mujeres, podrían organizar sus horarios con arreglo a sus responsabilidades domésticas”<sup>30</sup>.*

El Informe también aborda la cuestión de los tiempos fijos y los tiempos variables, modalidad cada vez más difundida en las relaciones laborales: *“Urge garantizar la dignidad de las personas que trabajan «por llamada», de manera que realmente tengan opciones de flexibilidad y control sobre sus horarios. Recomendamos que se adopten medidas de*

---

<sup>28</sup> OIT, *Informe de la Comisión sobre el Futuro del Trabajo...* cit., p. 11 y 12

<sup>29</sup> OIT, *Informe de la Comisión sobre el Futuro del Trabajo...* cit., p. 42

<sup>30</sup> *idem*



*reglamentación apropiadas que establezcan un número mínimo de horas garantizadas y previsibles. Se deberían adoptar otras medidas para compensar el horario variable con una prima por un trabajo que no está garantizado y una remuneración por tiempo de espera para compensar los periodos en los que los trabajadores por hora están «de guardia»<sup>31</sup>.*

La cuestión del tiempo de trabajo implica nuevos retos para los trabajadores en esta época de cambios, para avanzar en el difícil terreno de la conciliación de los tiempos de trabajo y los tiempos de descanso. Habrá que evitar en especial que los “cambios” se vuelvan justificaciones para desconocer la necesidad de establecer límites a la jornada de trabajo, aun atendiendo criterios de flexibilidad impuestos por las nuevas modalidades de producción. También en este caso el diálogo social y la negociación colectiva parecen ser instrumentos adecuados para equilibrar los beneficios y perjuicios que las tecnologías ejercen sobre los tiempos de trabajo.

### **3. La igualdad de género del mañana**

Si bien las legislaciones de la mayoría de los países muestran avances en la equiparación de derechos entre hombres y mujeres, sigue existiendo un largo camino por recorrer. Leyes, Declaraciones, Pactos Internacionales y normas a nivel de la Organización Internacional del Trabajo focalizan la atención sobre el trabajo decente y una economía sostenible, en la que la mujer es actor principal de toda visión desarrollista. Sin embargo comprobamos que en nuestros sistemas de relaciones laborales, sigue existiendo una distancia grande entre las normas formales y la realidad.

La frondosa legislación choca contra una discriminación de género, que se complejiza en contextos de pobreza e informalidad, alcanzando situaciones de explotación laboral y sexual. La visión de una *dimensión social* en materia de trabajo decente de género requiere una militante acción de los gobiernos, los actores sociales y la ciudadanía toda, que apuesten a una verdadera equiparación de los derechos laborales de hombres y mujeres.

Entendemos que el trabajo del futuro seguirá una doble tendencia: por un lado favorecerá la reducción de la brecha de género, en la medida en que los nuevos trabajos

---

<sup>31</sup> OIT, *Informe de la Comisión sobre el Futuro del Trabajo...* cit., p. 42.



requerirán “más cerebro y menos músculo”, y aumentará la participación de las mujeres en empleos de calidad. Pero por el otro, en los sectores pobres de la economía se reproducirán discriminaciones en temas vinculados a la precariedad del trabajo, las tareas del hogar y los fenómenos de violencia doméstica.

Ante este contexto, la Informe afirma la necesidad de “*aplicar un programa transformador y mensurable para la igualdad de género*”. En el documento se recuerda que “el mundo del trabajo empieza en el hogar. Desde las licencias por paternidad hasta la inversión en servicios públicos de cuidados, las políticas han de promover que se comparta la prestación de cuidados no remunerados en el hogar para crear una auténtica igualdad de oportunidades en el lugar de trabajo. El fortalecimiento de la voz de las mujeres y de su liderazgo, la eliminación de la violencia y del acoso en el trabajo, y la aplicación de políticas de transparencia salarial son condiciones para la igualdad de género. Es preciso también adoptar medidas específicamente orientadas a la igualdad de género en los puestos de trabajo del mañana que las nuevas tecnologías harán posible”<sup>32</sup>.

#### **4. El ambiente y el desarrollo sostenible**

El Informe aborda también la cuestión del ambiente y el desarrollo sostenible, hecho no suficientemente debatido en nuestras realidades nacionales y que en los últimos tiempos comienza a adquirir protagonismo en América Latina. El tema del desarrollo sostenible importa en el sistema de relaciones laborales, porque no debemos olvidar que “el ambiente” y “el trabajo decente” son compañeros de ruta en la evolución de nuestras sociedades.

La automatización, la inteligencia artificial y las nuevas tecnologías desencadenarán un proceso productivo sin precedente en la historia de la economía global. Pero no todo desarrollo es necesariamente funcional al bienestar de la humanidad y del planeta. Por tal motivo es necesario conectar las futuras estrategias productivas en un marco conceptual de ***desarrollo sostenible***. Entendemos por tal la forma de desarrollo que permita satisfacer las necesidades actuales, sin perjudicar los recursos y las oportunidades de crecimiento de las futuras generaciones. Debemos aprender a diferenciar la economía sostenible del desarrollo no



sustentable. Por ejemplo, generar energía eléctrica a partir de paneles solares es una expresión de energía autosustentable, que permite una actividad sostenible a futuro; mientras que producir energía a partir del uso de petróleo no es sostenible, porque no hemos inventado como crear petróleo.

El futuro de la economía y el trabajo nos envían por lo tanto una señal de alerta: una buena parte de las actividades productivas promovidas por las nuevas tecnologías y la organización del trabajo no serán necesariamente sostenibles a medio y largo plazo, si no promovemos políticas públicas de sustentabilidad.

Para que el desarrollo pueda considerarse sostenible, es necesario relevar dos rasgos fundamentales: a) la duración (debe ser un desarrollo perdurable en el tiempo: las ganancias de hoy no puede hipotecar nuestro futuro productivo); b) es un desarrollo en el que están en juego la sociedad, la economía y el ambiente. Estas condiciones, que son indispensables para la sustentabilidad productiva de nuestro futuro, requieren “gobernanza”.

El concepto de gobernanza - aunque ya difundido en Europa y Estados Unidos - es relativamente nuevo en nuestro continente y refiere a nuevas formas de gobernar que toman en cuenta la existencia de una pluralidad de actores, algunos de los cuales operan además en específicos contextos (local, nacional, internacional). La gobernanza por lo tanto involucra a los gobiernos nacionales, regionales y locales, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, a las entidades representantes de otros intereses de la sociedad civil, etc.

Al vincular estos conceptos, entendemos que son condiciones de una economía sostenible una gobernanza democrática, la eficiencia económica y una estrategia finalizada a la equidad social.

Con relación al empleo, no puede admitirse un desarrollo sostenible a expensas del “trabajo decente”, entendiéndose por tal un trabajo con derechos protegidos, un salario adecuado y una suficiente protección social. Debemos por lo tanto entender que la **degradación ambiental** y la precarización del trabajo (especialmente en las regiones más pobres del mundo) son las principales barreras que se oponen a un desarrollo sostenible.

La **Agenda 2030 (2015)** para el Desarrollo Sostenible, aprobada por la Asamblea General de la ONU el 25 de setiembre de 2015, marca objetivos que definen el desarrollo

---

<sup>32</sup> OIT, *Informe de la Comisión sobre el Futuro del Trabajo...* cit., p. 12



sostenible: fin de la pobreza, salud y bienestar, educación de calidad, igualdad de género, industria, innovación e infraestructura, ciudades y comunidades sostenibles, la inclusión y la seguridad y por supuesto el ambiente

En la misma línea, el Papa ha expresado en la encíclica “Laudato sí” (24.05.2015) que “dejar de invertir en las personas para obtener un mayor rédito inmediato es muy mal negocio para la sociedad”.

*“Los países - expresa el Informe - deben ahora priorizar inversiones sostenibles a largo plazo - expresa - que favorezcan el desarrollo humano y protejan el planeta. Con nuevas normas, incentivos empresariales y objetivos de política económica pueden orientarse mejor las inversiones hacia ámbitos de la economía que promuevan empleos decentes, igualdad de género y desarrollo sostenible, proporcionando al mismo tiempo una base para actividades de alto valor añadido. El objetivo general es invertir en «trabajo decente y sostenible», una expresión que utilizamos para designar la vía del crecimiento y el desarrollo centrados en las personas con el fin de lograr trabajo decente para todos”<sup>33</sup>.*

## 5. La protección social

Uno de los grandes desafíos del futuro del trabajo será sin duda la reformulación de las protecciones del ciudadano-trabajador y de su eventual marginación de las posibilidades de empleo que ofrecerán las nuevas tecnologías. La reducción del trabajo subordinado/asalariado (que las estadísticas globales hoy ubican en la franja del 25% de la población económicamente activa del mundo<sup>34</sup>) pone en crisis el modelo bismarckiano de seguridad social, porque serán cada vez menos los trabajadores en condiciones de contribuir con sus prestaciones al sistema.

Deberán “pensarse” modelos a partir de una base tributaria que grave la mayor riqueza producida, como contracara a la exclusión que esa riqueza genera. Se ha expresado que “*los robots deberán cotizar a la seguridad social*”. Es una forma de expresar una realidad evidente: la mayor producción de riqueza con menos trabajo humano deberá parcialmente devolverse a la sociedad a través de tributos fiscales.

---

<sup>33</sup> OIT, *Informe de la Comisión sobre el Futuro del Trabajo...* cit., p. 49

<sup>34</sup> ver Informe Anual 2015 del Director de la OIT



En esta línea el Informe de la OIT se detiene sobre el rol que deberá cumplir la seguridad social en el futuro: *“La protección social es un derecho humano y es esencial para que los trabajadores y sus familias puedan gestionar sus futuras transiciones. Ante las transformaciones que se están produciendo y que darán lugar a perturbaciones y desplazamientos de población, la protección social libera a los trabajadores de temores e inseguridades, y les ayuda a participar en los mercados laborales”*<sup>35</sup>. También destaca el documento que *“la protección social es un factor productivo”* que ayuda a las personas y a las economías a prosperar”. Pero alerta: *“Sin embargo, más de la mitad de la población mundial sigue estando absolutamente desprotegida, una parte bastante considerable de la población solo está parcialmente cubierta, y los cambios en la organización del trabajo han creado nuevas deficiencias que es preciso subsanar”*<sup>36</sup>.

El Informe de la OIT apuesta precisamente a una solidaridad global que permita compensar los desequilibrios económicos, que inevitablemente se producirán a nivel individual. *“El futuro del trabajo - afirma - precisa un sistema de protección social sólido y con capacidad de respuesta, basado en los principios de solidaridad y de reparto de los riesgos que ayude a satisfacer las necesidades de las personas a lo largo del ciclo de vida”*<sup>37</sup>.

Aparece también en el debate económico y político la cuestión de la renta básica universal. Existe cierto consenso global, aunque con diferencias ideológicas importantes, en la necesidad de materializar fórmulas para asegurar beneficios mínimos a todos los integrantes de la sociedad. Como en los momentos cruciales de su historia, la Comisión instituida por la OIT señala con énfasis el compromiso de las naciones de obrar para asegurar un bienestar universal: *“Exhortamos a que se adopte una Garantía Laboral Universal que comprenda los derechos fundamentales de los trabajadores, un «salario vital adecuado», límites a las horas de trabajo y que garantice la seguridad y la salud en el lugar de trabajo”*<sup>38</sup>.

Los gobiernos - agrega el Informe - tienen que garantizar la protección social universal desde el nacimiento hasta la vejez con un piso de protección social que ofrezca un nivel básico

---

<sup>35</sup> OIT, *Informe de la Comisión sobre el Futuro del Trabajo...* cit., p. 36

<sup>36</sup> *idem*

<sup>37</sup> OIT, *Informe de la Comisión sobre el Futuro del Trabajo...* cit., p. 12

<sup>38</sup> OIT, *Informe de la Comisión sobre el Futuro del Trabajo...* cit., p. 39



de tutela a todas aquellas personas que la necesiten, complementado con regímenes de seguro social contributivo que proporcionen niveles más altos de protección<sup>39</sup>.

Esta estrategia deberá ser complementada con sistemas de protección social, que amplíen la cobertura a los trabajadores más vulnerables del sector informal de la economía. La mutación de los trabajos, el pasaje cada vez más reiterado entre el trabajo subordinado y el trabajo por cuenta propia obligan a los sistemas de protección social a evolucionar para ofrecer una protección constante a los trabajadores, independientemente de la naturaleza del trabajo que desarrollen y sectores económicos a los que pertenezcan. Estas tutelas deberán también extenderse a aquellos que trabajen en las plataformas digitales (v.g., *aplicaciones*)<sup>40</sup>.

*“A medida que cambie la organización del trabajo - concluye el Informe -, tendremos que encontrar nuevas maneras de ofrecer protección adecuada a todos los trabajadores, independientemente de que tengan un empleo a tiempo completo o de que su trabajo consista en realizar microtarefas en línea, en la producción a domicilio para cadenas mundiales de suministro o con un contrato temporal. Las relaciones de trabajo siguen siendo la piedra angular de la protección laboral. Es necesario examinar y, en caso necesario, aclarar responsabilidades, así como adaptar el ámbito de aplicación de las leyes y los reglamentos para garantizar una protección social eficaz a los trabajadores que tengan una relación laboral”<sup>41</sup>.*

## 6. El rol de las políticas fiscales

Como expresáramos al comienzo de esta nota, el Informe de la OIT considera que las políticas públicas son el indispensable instrumento de ordenación de las oportunidades de trabajo del futuro y de tutela de los desequilibrios, que las transformaciones tecnológicas podrán ocasionar.

El futuro - un futuro, que ya es presente - nos muestra una realidad laboral diferenciada en la que compartirán las posibilidades de empleo los trabajadores tradicionales (asalariados y

---

<sup>39</sup> OIT, *Informe de la Comisión sobre el Futuro del Trabajo...* cit., p. 37

<sup>40</sup> OIT, *Informe de la Comisión sobre el Futuro del Trabajo...* cit., p. 37

<sup>41</sup> OIT, *Informe de la Comisión sobre el Futuro del Trabajo...* cit., p. 39



dependientes, pero en número decreciente con relación al industrialismo clásico), trabajadores semi-dependientes (entendiendo por tales a los trabajadores que trabajen en forma autónoma, pero que dependen económicamente de una sola empresa/cliente) y trabajadores independientes o por cuenta propia (categoría que incluirá desde trabajadores especializados de alta formación que operan a través de instrumentos tecnológicos sofisticados a cuentapropistas modestos con trabajos de escaso valor).

Esta “morfología” laboral provocará inevitablemente disparidades de tratamientos, tutelas y acceso a las riquezas que un país produce. En este contexto la herramienta fiscal será absolutamente necesaria para compensar los desequilibrios, no limitándose a las prestaciones meramente asistenciales o compensatorias, sino apuntando a la profundización de aquellas políticas directamente vinculadas con la empleabilidad.

Evidentemente las políticas educativas y de formación/recalificación de los trabajadores serán indispensables y deberán ser profundizadas. Pero entendemos que la función de las políticas públicas no deberá agotarse en la formación, y tendrá que extenderse a otras áreas.

En tal sentido, consideramos que los Estados - de concierto con las organizaciones de empleadores y de trabajadores - deberán actuar y profundizar su acción en áreas que exigen una intervención “equilibradora”, Entre ellas:

a) "Políticas activas de empleo", es decir acciones que permitan a los desempleados acceder con mayor facilidad a un empleo, promoviendo subsidios a los empleadores que mejoren su demanda de trabajo.

b) Políticas que favorezcan la inserción de trabajadores vulnerables en el mercado como discapacitados, mujeres madres, desocupados por largos plazos y otras categorías más expuestas al riesgo del desempleo.

c) Políticas que promuevan todo tipo de trabajo, no solo de la cuota cada vez reducida de trabajo asalariado. En esta línea deberemos también imaginar proyectos de formación para trabajo autónomo o semidependiente.

d) Políticas que asistan a los trabajadores privados de empleo, como son los sistemas de seguro de desempleo o la propuesta renta básica universal.



e) Políticas de protección laboral que tutelen las nuevas formas de empleo atípico; programas de apoyo a la microempresa y a las organizaciones y cooperativas de mujeres, involucrando a los Municipios en el desarrollo de las políticas de empleo.

Para ello es evidente que la importancia del sistema fiscal de un país y su capacidad recaudatoria es decisiva. En este tema hay que ser claros: el futuro - a partir de las nuevas tecnologías - creará (como ya expresáramos en el numeral anterior) más riqueza; pero sin una política de distribución adecuada de esa riqueza, las diferencias sociales serán cada vez más acentuadas y podrán poner en crisis la propia sobrevivencia de las naciones.

Hace unos años nos preguntábamos cuál era el porcentaje de desempleo que puede tolerar una sociedad. Hoy - ante los desafíos del futuro del trabajo - la pregunta sigue siendo válida. En el año 1983, en oportunidad de publicar nuestra tesis sobre “La desocupación y el seguro de desempleo”, expresábamos: “el desempleo continuo lleva a la inmoralidad y la delincuencia: un problema individual se volverá así un problema social”. Reafirmamos la convicción que una sociedad rica que genere cada vez más situaciones de pobreza y desempleo, sufrirá las inevitables consecuencias de una generalización de la criminalidad organizada, como refugio del desempleo y la exclusión.

El Informe de la OIT es particularmente preciso y severo en el tema de las políticas fiscales. “*La aplicación efectiva de políticas fiscales justas - indica - es crucial para financiar la inversión en trabajo decente y sostenible. Los sistemas fiscales han de ser equitativos y coherentes con el fomento del trabajo decente, el crecimiento económico y el desarrollo empresarial, y la recaudación ha de ser suficiente para cumplir las ambiciones del programa centrado en las personas*”<sup>42</sup>.

En esta línea la OIT alienta “*la importante labor que ya se está haciendo en varios foros internacionales para reforzar la cooperación internacional en la lucha contra la evasión fiscal y en aras del aumento de la transparencia*”<sup>43</sup>.

También señala que el futuro del trabajo y la economía digital plantean nuevos retos para el cumplimiento de las políticas fiscales. “*En este sentido - afirma -, día a día crecen los retos concretos en la economía digital para que las empresas con modelos empresariales*

---

<sup>42</sup> OIT, *Informe de la Comisión sobre el Futuro del Trabajo...* cit., p. 53

<sup>43</sup> *idem*



*altamente digitalizados paguen efectivamente la cuota de impuestos que les corresponde. En este ámbito, se han hecho esfuerzos considerables para contrarrestar los cambios en la erosión de la base imponible y la transferencia de los beneficios. El aumento de los beneficios que cabe obtener del cumplimiento de los regímenes fiscales convenientes supone una oportunidad importante para financiar fondos digitales con los que hacer frente al reto que representa la brecha digital”<sup>44</sup>.*

El documento afirma con coraje que preocupa profundamente “*la concentración de poder en manos de las empresas tecnológicas actuales y apoyamos las iniciativas internacionales para promover más competitividad por la innovación y el desarrollo de empresas que se adapten mejor a la consecución de objetivos sociales*”<sup>45</sup>.

Una importante reflexión concluye el examen sobre la importancia de la política fiscal y redistributiva de los Estados, que refiere a la forma de medir la riqueza nacional. “*Medir el progreso económico y social únicamente con arreglo al parámetro clásico del producto interior bruto (PIB) es restrictivo - afirma el Informe de la OIT-. Esto se debe a que el PIB mide únicamente el valor monetario de los bienes y servicios producidos por las personas y las unidades económicas, incluido el gasto público. Es un criterio incompleto de creación de valor y, por sí mismo, un indicador insuficiente del éxito de las políticas aplicadas. Por tanto, nos sumamos a los numerosos llamamientos a que se incluyan otros indicadores complementarios del PIB que alienten y determinen con más precisión el progreso en la ejecución del programa centrado en las personas*”<sup>46</sup>.

Con estas palabras, el Informe de la OIT da un vuelco importante en la concepción muy imperante en los últimos años, que promueve la idea que la economía precede las tutelas sociales. No es exclusivamente el PBI que mide la riqueza de una nación: tan importante como es la creación de valor, deben determinarse otros “*indicadores complementarios*”, que puedan dar cuenta de la distribución de las unidades económicas de riqueza. Entre esos indicadores complementarios, el Informe destaca la inclusión de datos sobre el trabajo no remunerado realizado en los hogares; indicadores que reflejen las externalidades de la actividad económica,

---

<sup>44</sup> *idem*

<sup>45</sup> *idem*

<sup>46</sup> OIT, *Informe de la Comisión sobre el Futuro del Trabajo...* cit., p. 54



especialmente las relativas al medioambiente, incluidos los costos de saneamiento y del cuidado de la salud; y “la creación de uno o varios indicadores para medir las dimensiones relativas a la distribución y la equidad del crecimiento económico, que abarcarían la evolución de la renta familiar y el acceso a la educación, la salud y la vivienda”<sup>47</sup>.

## II.2. La Declaración del Futuro del Trabajo<sup>48</sup>

A partir del Informe se negoció en el ámbito del Consejo de Administración - en consulta con los gobiernos y las organizaciones de empleadores y trabajadores - un proyecto de Declaración del Centenario de la OIT, para someter a consideración de la 108<sup>o</sup> Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Con ajustes diversos, finalmente la Declaración fue aprobada, con fecha “junio de 2019”, y en ella se conserva la consideración central del Informe la Comisión Mundial del Centenario de enero de 2019: la defensa de un “enfoque del futuro del trabajo centrado en las personas, que sitúa los derechos de los trabajadores y las necesidades, las aspiraciones y los derechos de todas las personas en el núcleo de las políticas económicas, sociales y ambientales”.

Entendemos que la Declaración recoge las ideas centrales del Informe de enero de 2019, al establecer tres líneas de acción prioritarias en las políticas centradas en el ser humano:

- a) la necesidad de aumentar la inversión en las capacidades de las personas;
- b) la idea que es necesario apostar a las políticas públicas y en especial aquellas que aumenten la inversión en las instituciones del trabajo;
- c) La oportunidad de aumentar la inversión en el trabajo decente y sostenible.

Entre los principales puntos consignados en la Declaración se señala:

- el cumplimiento eficaz de la igualdad de género en materia de oportunidades y de trato
- la promoción de un sistema eficaz de aprendizaje permanente y de enseñanza de calidad para todos

---

<sup>47</sup> *idem*

<sup>48</sup>OIT, Declaración del Futuro del Trabajo, Ginebra, junio de 2019.; Recuperado de:

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---elconf/documents/meetingdocument/wcms\\_711699.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---elconf/documents/meetingdocument/wcms_711699.pdf),

Fecha: 02/01/2020.



- el acceso universal a una protección social general sostenible
- el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores
- el derecho a un salario mínimo adecuado
- el establecimiento de límites máximos del tiempo de trabajo
- el fomento de la seguridad y la salud en el trabajo
- la formulación de políticas que promuevan el trabajo decente y la productividad
- la aplicación de políticas y medidas que garanticen la privacidad y la protección de la información personal, y que permitan dar respuesta a los retos y las oportunidades del mundo del trabajo en relación con la transformación digital del trabajo, incluido el que se realiza a través de plataformas en línea.

### III. CONCLUSIONES

Las transformaciones tecnológicas del Siglo XXI han tenido un impacto profundo no solo en la forma de trabajar y de organizar la producción, sino en la propia vida privada de los trabajadores.

La rapidez de los cambios obliga a una formación y aprendizaje continuo para poder dominar las técnicas de los nuevos trabajos. Además nuevas competencias se exigen en el desempeño del trabajo, para adecuar el mismo a los requerimientos de las nuevas formas de producir y de comunicarse con proveedores y clientes.

En las nuevas actividades aparecen nuevos vínculos que vuelven difusa la subordinación tradicional del modelo industrial. Expresiones de trabajo semidependiente y autónomo - que escapan a las reglas tradiciones del Derecho regular - se complementan con trabajo subordinado, con expresiones cada vez más reiteradas de “trabajo híbrido”. El modelo taylorista no fue solo un sistema de producción, sino que significó un “modo de pensar” la sociedad, construyendo tutelas para amparar a los trabajadores contra la explotación y los riesgos del trabajo.

Las nuevas transformaciones del trabajo deberán ser acompañadas por una indispensable re-regulación de las tutelas laborales y ciudadanas. Mientras existen consensos sobre la necesidad de ajustar las reglas del derecho laboral a los cambios tecnológicos, poco se discute



sobre cómo se reorganizarán las tutelas de los sectores vulnerables de la población. Se critica el modelo taylorista porque no se ajusta a los modos de producción actual, pero debe reconocerse que la legislación construida en torno a ese modelo, significó durante casi un siglo la protección de millones de trabajadores. De atenuarse esas tutelas, ¿que protecciones imaginamos para una sociedad en que se modifica el modelo del trabajo? Las generaciones futuras pedirán cuenta a las actuales: ¿que sistema social fueron Uds. capaces de construir en la época de la disrupción tecnológica?

Consideramos que ese es el gran desafío y el objeto del debate global: como ajustar el derecho del trabajo a la realidad del mercado, pero al mismo tiempo construir nuevas tutelas sustitutivas, para proteger a aquellos trabajadores que queden al margen de la producción de las riquezas.

El Declaración de la OIT sobre el futuro del trabajo, preparado en oportunidad de la celebración de los 100 años de vida de la Organización - y más aún el Informe previo de la Comisión Mundial, constituyen documentos ineludibles para estudiar y meditar sobre las acciones a emprender para ajustarnos a las mutaciones del trabajo y reorganizar las protecciones laborales.

Las consideraciones recogidas en los dos documentos - el primero, fruto de las reflexiones de una Comisión independiente integradas por expertos de primer nivel en materia de economía, derecho, relaciones laborales y política, provenientes de empresas, sindicatos, grupos de expertos, gobiernos y organizaciones no gubernamentales; y el segundo expresión del acuerdo tripartito en la Conferencia de la Organización - son el punto de partida para enfrentar las cambiantes formas de trabajo que las tecnologías promueven y promoverán en los próximos años.

Constituyen en definitiva una hoja de ruta que ayuda a orientar ideas, desafíos y criterios para cumplir la misión de la OIT, que sigue siendo - luego de 100 años - la misma: la protección social universal, ahora proyectada a un incierto futuro de trabajo, con la voluntad que pueda ser más previsible y justo.

Montevideo (Uruguay), 29/12/2019