



SERIE DE ANÁLISIS Y ESTUDIOS  
SOBRE SEGURIDAD SOCIAL

03

# El impacto de la Revolución 4.0 en el mercado laboral de las y los jóvenes en Argentina.

Una perspectiva desde la sostenibilidad  
de la Seguridad Social



Ministerio de Trabajo,  
Empleo y Seguridad Social  
**Argentina**



**OISS**  
ORGANIZACIÓN  
IBEROAMERICANA  
DE SEGURIDAD SOCIAL

---

*El presente documento se enmarca en el Convenio del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social N°66/2016 entre dicho Ministerio y la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social (OISS), quienes, con el fin de complementar esfuerzos y establecer lazos precisos de cooperación y colaboración, asumieron el compromiso de implementar el “Proyecto: Fortalecimiento del mercado laboral y del Sistema de Seguridad Social argentino, a través del Diálogo Social, el desarrollo de estudios, capacitaciones, y acciones de difusión para mejorar las condiciones de empleabilidad de grupos claves (jóvenes, mujeres, personas con discapacidad, adultos mayores y otros)”.*

*La investigación parte de las conclusiones presentadas en los informes del Protocolo II y del Protocolo V del referido Convenio. En el primero de ellos se profundizó en el análisis del Impacto de los cambios en los modos de producción como consecuencia de la revolución tecnológica, sobre el mercado laboral y el sistema de seguridad social de la República Argentina. En especial, se constata la situación de especial vulnerabilidad en el ejercicio de los derechos humanos en los que se encuentran determinados grupos clave, situación que podría agravarse en el marco de los referidos cambios o, por el contrario, y con las políticas adecuadas, eliminarse las tradicionales brechas en materia de inclusión socio-laboral y previsional. En el segundo, se indagó acerca de la evolución en las concepciones y abordajes de la discapacidad en los últimos siglos, así como del análisis de la situación de las personas con discapacidad tanto en el mercado laboral como en el sistema de seguridad social de la República Argentina.*

*En línea con lo anteriormente mencionado, el presente análisis propone un diagnóstico específico sobre la situación de las juventudes ante el cambio en los modos de producción causados por la llamada Revolución 4.0, con énfasis en sus trayectorias en el mercado laboral y los desafíos que le esperan al Sistema previsional argentino.*

---

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	4
2. CONTEXTO: EL BONO DEMOGRÁFICO	11
3. CAMBIOS EN LOS MODOS DE PRODUCCIÓN: REVOLUCIÓN 4.0	16
3.a La gobernanza de la Revolución 4.0: lo digital es lo político	30
4. MARCO CONCEPTUAL DE JUVENTUDES	47
5. MARCO NORMATIVO	64
6. MARCO INSTITUCIONAL	79
7. SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL: ¿QUÉ SE DISTRIBUYE, CÓMO SE DISTRIBUYE Y ENTRE QUIÉNES SE DISTRIBUYE EN LA ERA DIGITAL?	94
8. DIAGNÓSTICO: UNA RADIOGRAFÍA DE LAS JUVENTUDES ARGENTINAS	101
8.a Perfil socio-demográfico	101
8.b Educación	105
8.c Mercado laboral	117
8.d Conectividad	129
8.e La Seguridad Social	134
9. TENDENCIAS Y DESAFÍOS PARA EL MERCADO LABORAL JUVENIL Y LA SEGURIDAD SOCIAL	145
9.a Los trabajos del futuro y habilidades requeridas	146
9.b Uberización de la economía y plataformas digitales: donde hay una necesidad, nace un derecho.... o una app	169
9.c Teletrabajo	190
9.d Emprendedurismo	198
9.e Sindicatos 4.0	207
9.f La Seguridad Social: un concepto dinámico	213
10. COVID-19: ¿SE ACELERA LA REVOLUCIÓN 4.0?	216
11. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	229
ANEXO: INFORME DE ENCUESTA	237

## 1. INTRODUCCIÓN

*“Solo triunfa quien pone la vela  
encarada con el aire que sopla; jamás  
quien espera que el aire sople hacia  
donde ha puesto encarada la vela”*

Antonio Machado  
(1875-1939)

El “bono demográfico” con el que contaban los países de América Latina a comienzos del nuevo milenio está llegando a su fin en plazos más acelerados que los previstos. Este bono demográfico, por el cual la proporción de activos supera a la de los pasivos, ofrece, debido a las estructuras tributarias y a los sistemas de seguridad social vigentes en estos países, mayores –aunque con notorias diferencias– recursos adicionales a los Estados.

El mundo nunca antes tuvo tantos jóvenes. Existen 1.803.713.694 jóvenes entre 15 y 29 años a nivel mundial y en América Latina ese número alcanza los 161.257.824. Asimismo, uno/a de cada cuatro argentinos/as son considerados dentro de esa categoría, sumando un total de 10.537.033 de personas, constituyendo así un 23% de su población<sup>1</sup>.

Esto se constituye como una oportunidad demográfica única para continuar impulsando el crecimiento inclusivo en la región, convirtiéndose en una fuente interna de crecimiento y desarrollo para el futuro. Sin embargo, aunque esta característica

---

<sup>1</sup> <https://www.populationpyramid.net/>

poblacional se constituya como condición necesaria, no es suficiente. Porque los *jóvenes* existieron siempre, pero las “juventudes”, como sujetos colectivos reconocidos, constituyen una categoría socialmente construida que hoy adquiere ciertas particularidades. Entonces, para aprovechar el potencial demográfico y en el marco de esta Revolución 4.0, es necesario ofrecer oportunidades a las juventudes a partir de una estructura socioeconómica que brinde empleos de calidad y plenos derechos laborales. Esto requiere la promoción de políticas de desarrollo productivo que conduzcan hacia estructuras económicas más diversificadas, de mayor nivel de sofisticación y más integradas, así como una educación de calidad para todos.<sup>2</sup>

Esta ventana demográfica del país, y de la región, se inserta en un contexto mundial en el cual los modos de producción están modificándose a un ritmo vertiginoso de la mano de la llamada Cuarta Revolución Industrial o Revolución 4.0, definida como *la transición hacia nuevos sistemas ciberfísicos que operan en forma de redes más complejas y que se construyen sobre la infraestructura de la revolución digital anterior* (Schwab, 2016 a). Su particularidad radica en la convivencia de una gran variedad de tecnologías convergentes, que borran los límites entre lo físico, lo digital y lo biológico, generando una fusión entre estos tres planos y ocasionando un verdadero cambio de paradigma (Schwab, 2016 b). Como consecuencia de estos cambios, un informe del Foro Económico Mundial de 2018 sobre el futuro del trabajo prevé que en 2022 el 54 por ciento de los y las trabajadores de todo el mundo necesitará ampliar o renovar sus competencias (WEF, 2018). A su vez, la consultora McKinsey (2019) advirtió que el 81% del trabajo físico previsible y el 69% de las actividades de procesamiento de datos podrían automatizarse. En la misma línea, el Banco Mundial (2019) prevé que una gran parte de los/as niños/as que comenzaron sus estudios primarios en 2018 tendrán trabajos que no existen actualmente.

---

<sup>2</sup> [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40721/1/LCG2689\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40721/1/LCG2689_es.pdf)

Estos cambios irrumpen en contextos nacionales con diferentes tipos de regulaciones, estrategias, mecanismos de incentivos a la innovación, mercados socio-productivos y laborales, lo que condiciona profundamente la forma en que los países se posicionan frente a esta Revolución, y puede crear (o no) nuevos diferenciales de desarrollo.

La Argentina comparte con el resto de la región lo que la bibliografía ha dado en llamar “la trampa de los países de renta media”<sup>3</sup>, calificando así a aquellas naciones dotadas de grandes fuentes de recursos naturales y que, pese al ciclo de alza del precio de las commodities, no han llegado a obtener tasas de crecimiento significativas, sólidas y sostenidas en el tiempo ni avanzando en los diferentes indicadores de desarrollo. Todos estos países, asimismo, son calificados por el Índice del Foro Económico Mundial (2018) que mide la preparación de los países para el Futuro de la Producción como “Países Nacientes”, esto es, países que demandarán inversiones significativas en el corto plazo para prepararse y capitalizar las oportunidades del futuro de la producción. Uno de los indicadores seleccionados como “impulsores” de estas nuevas modalidades de producción es el mercado de trabajo actual y futuro. Argentina no es ajena a esta realidad.

La Revolución 4.0 constituye así una oportunidad para abandonar un modelo de competitividad sustentado en la dotación de recursos naturales para pasar a aplicar políticas de innovación que le permitan competir a través de una mayor agregación de valor, cerrar la brecha con las economías avanzadas y poder insertarse en estos nuevos entornos productivos con mayores niveles de inclusión social.

Desde esta perspectiva, el punto de partida de cualquier estrategia política para saldar las brechas existentes debe partir de un estudio de las especificidades de las nuevas modalidades de trabajo emergentes del cambio en los modos de producción, las

---

<sup>3</sup> Dato actualizado a 2020 según informe del Banco Mundial. Disponible en: <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>.

habilidades requeridas para garantizar la inclusión de los trabajadores en este nuevo contexto, y el impacto en los sistemas de seguridad social de estos países.

Considerando las desigualdades presentes en los indicadores de pobreza e indigencia, así como en el acceso al mercado de trabajo formal, entre diferentes grupos poblacionales y continuando el desarrollo de trabajos previos, la investigación se focalizará especialmente en la situación de los jóvenes en Argentina frente a los cambios emergentes por la llamada Revolución 4.0.

Las juventudes constituyen una fuerza importante de cambio y transformación y son un actor fundamental para el desarrollo sostenible e inclusivo. Sin embargo, la vulnerabilidad de millones de trabajadores jóvenes constituye un obstáculo para extender los beneficios de los cambios en los modos de producción. Para aprovechar todo ese potencial es necesario brindarles oportunidades mediante una estructura económica que les garantice el acceso a empleos de calidad con pleno goce de sus derechos laborales.

Entonces, para el empoderamiento socioeconómico de la juventud el trabajo de calidad y la creación de medios de sustento son determinantes fundamentales. No solo supone incrementar la cantidad de puestos de trabajo para las y los jóvenes – con foco en quienes encuentran mayores dificultades de inclusión: mujeres, indígenas, afrodescendientes, jóvenes rurales y periurbanos–. También requiere realzar la calidad del empleo y aumentar el acceso a la protección social. De la misma manera, las y los jóvenes de nuestro tiempo requieren el apoyo a iniciativas emprendedoras mediante el acceso a financiación y a los mercados.

En los últimos años se hizo evidente la necesidad de repensar las formas en las que se produce esta inserción socio-laboral de las/os jóvenes como consecuencia de las transformaciones socio-económicas y culturales acontecidas en el marco de la globalización. Tal como menciona un estudio de CIPPEC: *“Aunque existen algunos patrones comunes al conjunto de esta población joven, la aceleración de los cambios*

*en el mercado laboral, la organización familiar y las pautas culturales ha generado una diversidad en las identidades juveniles. En consecuencia, ya no resulta posible referirse al agrupamiento poblacional entre la niñez y la edad adulta como “la juventud”, ya que en su interior se identifican grupos disímiles, con identidades sumamente diversas y contrapuestas, y sentidos de pertenencia diferentes. Las realidades socioeconómicas desiguales y las brechas culturales definen diversas condiciones de los/as jóvenes en el mundo y en particular en América Latina, generando una problemática social multidimensional” (CIPPEC, 2014).*

Lo antes mencionado tiene grandes implicancias sobre la convivencia democrática. Es necesario avanzar hacia un contrato “intergeneracional” que determine las condiciones en que se desenvolverán los esquemas de seguridad social, la salud y el cuidado en las próximas décadas dada la configuración demográfica presente y futura. *“Las y los jóvenes de la región cuentan con mayores recursos educativos y de comunicación que las generaciones precedentes. Sin embargo, se enfrentan a una estructura de oportunidades profundamente desigual y excluyente”* resumen la Comisión Económica de América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en un estudio sobre el tema (CEPAL y UNFPA, 2011, p. 9).

Este escenario puede desafiar la sostenibilidad y las bases del sistema de protección de derechos sociales y económicos sobre el que se sustentan los sistemas de seguridad social. A la luz de lo anterior, analizar el impacto que genera la Revolución 4.0 en el mercado laboral de los y las jóvenes de Argentina, se vuelve central.

Entre los objetivos específicos del presente trabajo, se contemplan:

1. Comprender las características de la Revolución 4.0 y sus particularidades para el caso argentino;
2. Transversalizar la perspectiva de juventudes en el análisis de la Revolución



Tecnológica;

3. Atender los cambios en el mercado laboral y las nuevas formas de contratación sobre el Sistema de la Seguridad Social de Argentina;
4. Explorar los impactos de la pandemia generada a partir de la propagación del Covid-19 en el mercado laboral, con énfasis en la realidad de las y los jóvenes;
5. Proponer un ejercicio de prospectiva, sobre la base de la elaboración de escenarios de futuro, en relación con el impacto de los cambios en el mercado laboral en las condiciones de inserción de las y los jóvenes y la sostenibilidad del sistema de seguridad social.

Para esto, en primer lugar, se describirá el llamado “bono demográfico” y se hará una descripción radiográfica de la estructura poblacional de nuestro país, para así contextualizar el marco en el que se desarrolla la llamada Cuarta Revolución Industrial y justificar el potencial que tiene este proceso en la actualidad de la región. Luego se avanzará en la idea de Revolución 4.0, haciendo especial hincapié en su carácter disruptivo y los cambios de producción que trae aparejada, en el impacto para el sistema democrático y su gobernabilidad y en el peligro de “la doble exclusión” sino se abordan las brechas digitales correspondientes.

Un apartado especial propone indagar en las diferentes conceptualizaciones que giran en torno a la noción de “juventudes” y recuperar los marcos normativos nacionales e internacionales para dar cuenta del lugar que tiene la cuestión juvenil en el andamiaje institucional.

La segunda parte del trabajo se inspira en los siguientes interrogantes: ¿de qué manera ha cambiado el mercado laboral de Argentina en los últimos diez años como producto de las transformaciones en los modos de producción impulsados por la revolución tecnológica? ¿Cuáles son las políticas públicas que deberían aplicarse para saldar las brechas de desarrollo en el marco de las tendencias de reducción del bono demográfico por la que transitan los países de América Latina, y en particular la

República Argentina, atendiendo especialmente a las necesidades del sistema de seguridad social? ¿Cómo puede la seguridad social aggiornarse a este nuevo entorno y a la vez garantizar un crecimiento inclusivo y promover la cohesión y resiliencia de la sociedad? A partir de estas reflexiones se propondrán alternativas políticas concretas que permitan aprovechar el bono demográfico, que aún sopla a favor, y los cambios en los modos de producción para saldar las brechas de desarrollo.

### ***Metodología***

Tomando como estudio de caso a la República Argentina, el análisis comenzará con la descripción de la variable independiente (VI), esto es, los cambios en los modos de producción debido a la Revolución 4.0 en el país. La variable dependiente (VD), i.e. las condiciones laborales vigentes en la República Argentina, será analizada desde una perspectiva multidimensional que incluirá el marco regulatorio vigente, indicadores demográficos y de empleo, indicadores de calificación de la fuerza de trabajo, etc. La población clave sobre la que se sustenta el estudio será la de los y las jóvenes, definiendo por tales a los y las habitantes entre 15 y 29 años. La investigación incorporará en forma transversal, la perspectiva de género, atendiendo a las brechas existentes entre mujeres y varones en todos los indicadores de empleo, educación, ingresos, etc. En este sentido se deja constancia que en el presente trabajo la utilización de ambos pronombres “las” y “los” representa una declaración de principios que busca incluir la diversidad dentro del lenguaje. A pesar de ello, el uso de categorías de género binarias responde exclusivamente al formato de la información estadística que nutre este estudio y no refleja las experiencias de quienes no se identifican dentro de ellas.

Triangulando técnicas cuantitativas como cualitativas, y sobre la base del método comparado la investigación se sustentará tanto en fuentes directas (entrevistas a actores clave, construcción de indicadores sobre la base de la información estadística

oficial, marco regulatorio, etc.), como fuentes indirectas (en especial, publicaciones de organismos y entidades internacionales).

## **2. CONTEXTO: EL BONO DEMOGRÁFICO**

Dada su estructura poblacional, la República Argentina, al igual que muchos otros países de la región, se encuentra en una fase intermedia del proceso demográfico conocida como “bono demográfico”. Esta situación se produce cuando la cantidad de personas económicamente activas (aquellas que se encuentran en edad para trabajar) supera a la cantidad de personas pasivas o dependientes (niños/as y adultos/as mayores). Esto constituye una ventana de oportunidad para impulsar un mayor desarrollo y crecimiento productivo en la economía de un país. Si se cuenta con las políticas, instituciones y mercados necesarios para apoyar y promover el crecimiento y desarrollo, puede darse un proceso sostenido en el tiempo que redunde en un diferencial de desarrollo.

Esta oportunidad demográfica se enmarca en un contexto mundial signado por una desaceleración en las tasas de crecimiento en los países del norte y, a la vez, por un profundo cambio en los modos de producción vigentes. Asimismo, la pandemia del Covid-19 introduce un nuevo factor de incertidumbre y de cambio a tener en cuenta en cualquier ejercicio de prospectiva política en relación con la inclusión social de los jóvenes en los sistemas de empleo y de seguridad social.

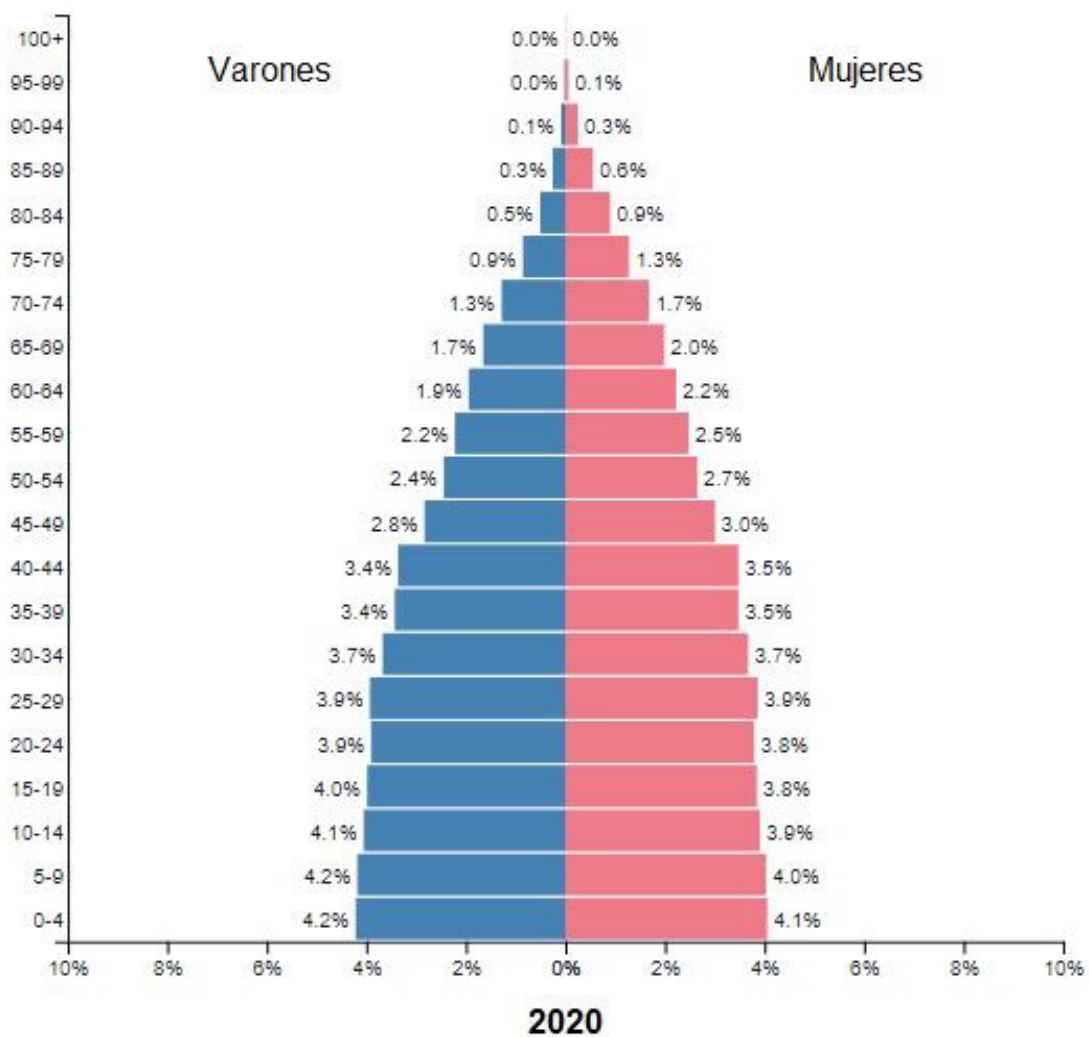
Los cambios en los modos de producción como consecuencia de la Revolución 4.0 se insertan en nuestro país de manera particular a raíz de las características de la estructura demográfica. En Argentina existe una estructura poblacional en la cual un 64% de la población tiene entre 15 y 65 años y un 25% es menor a quince años. Si bien en los últimos diez años esta proporción se mantuvo en el mismo porcentaje, se proyecta que gradualmente el país vaya revirtiendo el tradicional bono demográfico

con el que contó buena parte del siglo XX. Esto es, la población total seguirá aumentando (al menos hasta el 2085, ver gráfico N°1), pero lo hará a un ritmo cada vez más lento, como se observa en el gráfico N°2, el cual refleja la evolución de la tasa de crecimiento proyectado para el período 1950-2100.

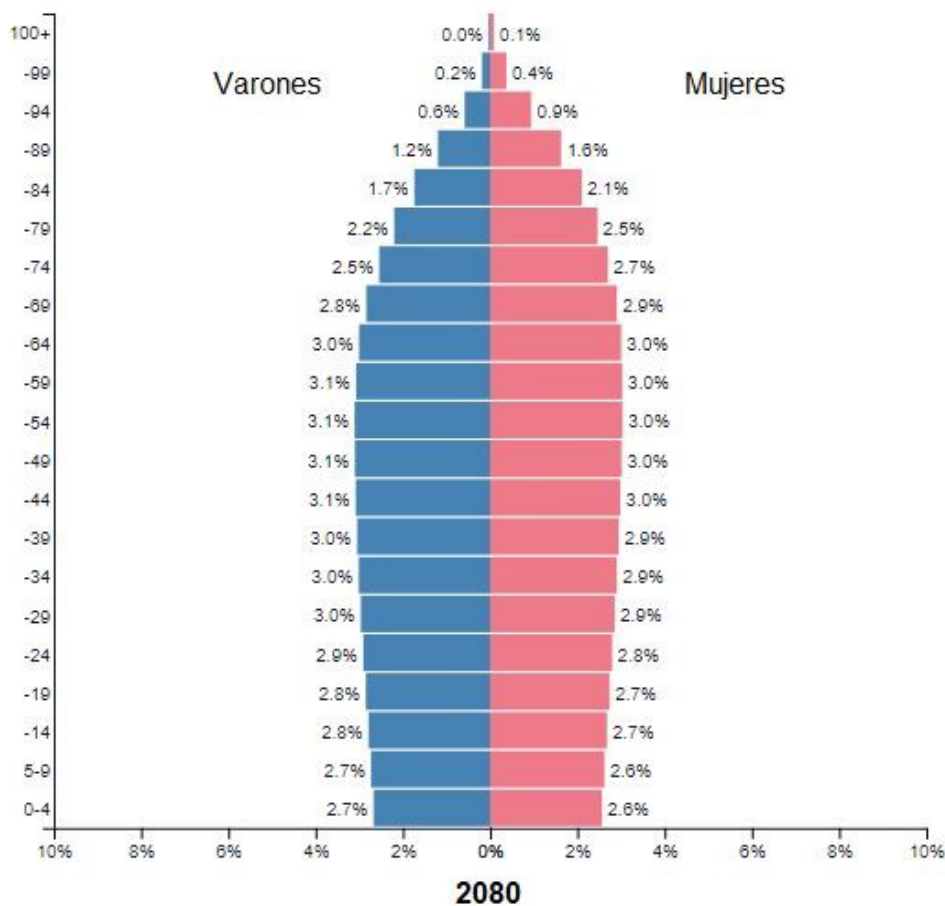
De esta manera, si se comparan los gráficos N°1 y 2, las proyecciones dan cuenta que el país transita por un proceso de envejecimiento poblacional, aunque a un ritmo relativamente lento comparado con países de Europa Occidental y algunos latinoamericanos. Esto se traduce en un ensanchamiento progresivo de la cúspide demográfica. El envejecimiento será más acentuado en el caso de las mujeres que en el de los varones, por su mayor esperanza de vida, por lo que la tasa de dependencia a futuro de ellas (proporción entre la población activa y la pasiva) será mayor. El envejecimiento general de la población argentina se producirá debido a un leve descenso de la fecundidad y a un incremento de la esperanza de vida.

La edad mediana, de 28,4 años para los varones y de 30,7 años para las mujeres en 2010, se incrementará a 31,5 y 34,2 respectivamente en 2025. Para 2050, se estima que la edad mediana será 35,1 para los varones y 38,2 para las mujeres, dando cuenta del progresivo envejecimiento poblacional de la estructura demográfica.

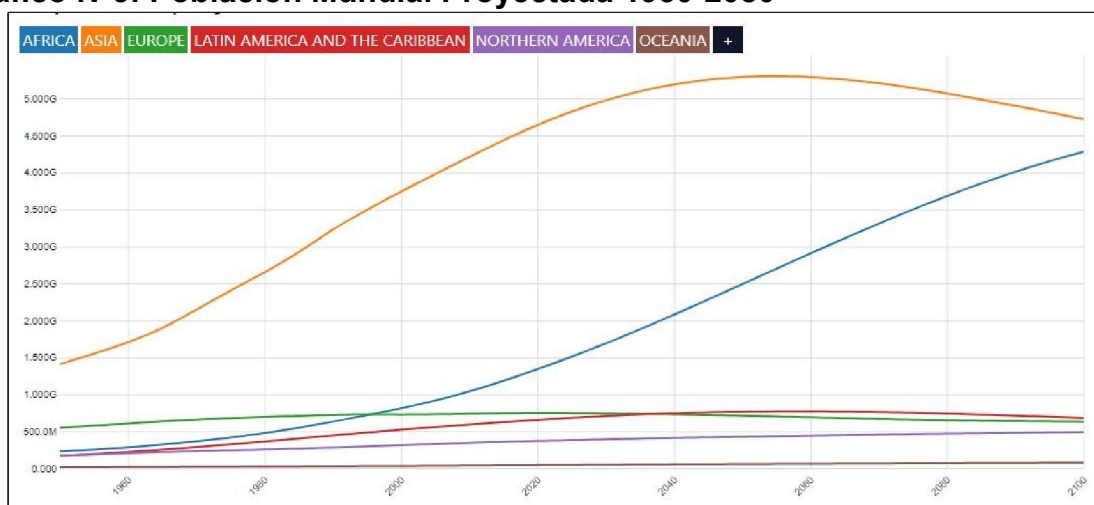
**Gráfico N°1: Pirámide Poblacional 2020**



**Gráfico N°2: Pirámide Poblacional Proyectada para 2080**

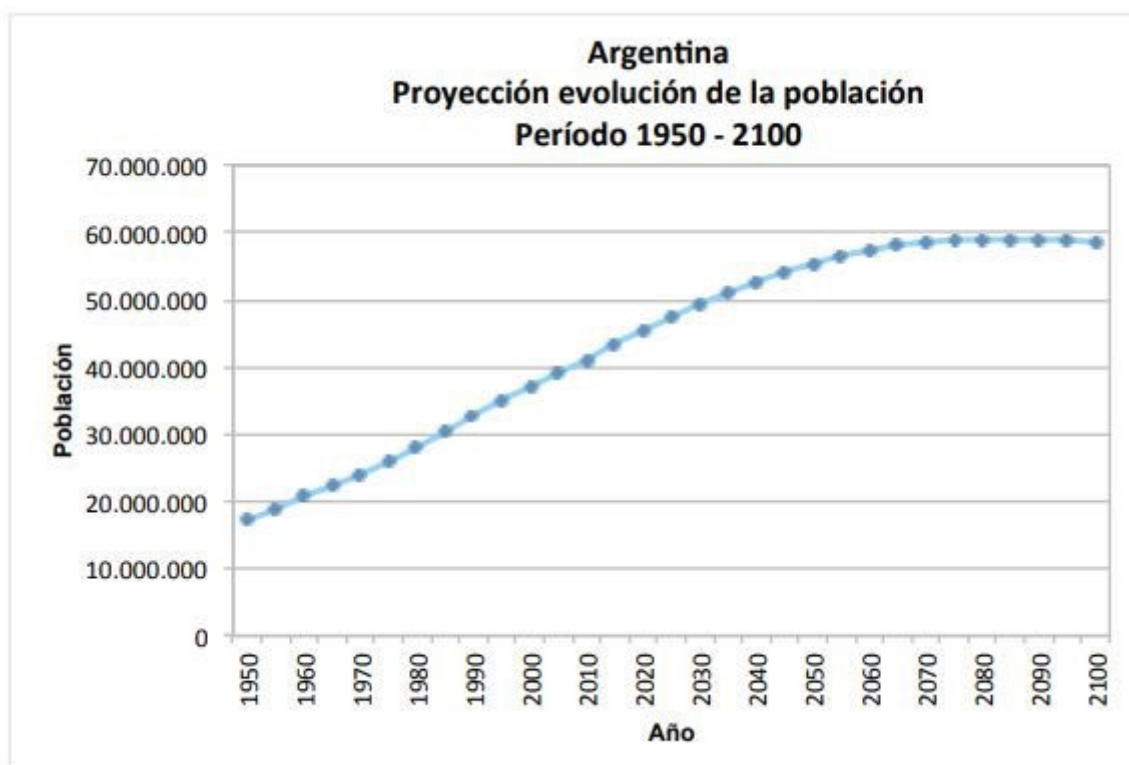


**Gráfico N°3: Población Mundial Proyectada 1950-2080**



Fuente: <https://www.populationpyramid.net/>

#### Gráfico N°4: Evolución Proyección Poblacional



Fuente: <https://www.populationpyramid.net/>

En otras palabras, Argentina está reduciendo su tradicional bono demográfico debido a la desaceleración de su crecimiento poblacional histórico y al envejecimiento de la población. Y aunque se puedan implementar algunas políticas que ralenticen la caída de la tasa de natalidad<sup>4</sup>, es el momento de aprovechar las oportunidades del momento.

Este escenario aún beneficioso, junto con el vertiginoso avance tecnológico, puede convertirse en un diferencial a favor del país que permita el crecimiento de la economía y de la productividad, reduzca las desigualdades y genere una mayor y eficaz interacción entre empresas, individuos y Estado.

<sup>4</sup> Sobre todo aquellas vinculadas a la conciliación de la vida familiar y laboral, como pueden ser: una red nacional de guarderías para el cuidado de niños y niñas menores de 3 años, ampliación de las licencias maternas y paternas, modificaciones en los esquemas impositivos, etc.

A efectos de capitalizar esta oportunidad es menester anticipar las consecuencias de los cambios del contexto, implementar acciones que promuevan la adopción de las tecnologías más prometedoras, invertir en la formación de las personas para acompañar los cambios que van a generarse y promover medidas que ayuden a repensar políticas públicas que mitiguen los riesgos que esta revolución pueda acarrear fundamentalmente en una sociedad con grandes desigualdades congénitas.

### **3. CAMBIOS EN LOS MODOS DE PRODUCCIÓN: REVOLUCIÓN 4.0**

*“Las sorprendentes innovaciones provocadas por la Cuarta Revolución Industrial, desde la biotecnología hasta la inteligencia artificial, están redefiniendo lo que significa ser humano”  
(Schwab, 2016)*

*“Industria 4.0”, “Ciberindustria”, Industria Inteligente, Manufactura Avanzada.* Diversas denominaciones fueron pensadas para definir nuevas modalidades de producción que han llegado a revolucionar todo el orden social existente hasta hace unos años y que están cambiando las relaciones productivas, económicas y comerciales y modificando radicalmente nuestra forma de vivir, de trabajar y de relacionarnos (Maison, 2016).

De allí que sea llamada Cuarta *Revolución* Industrial, o “Revolución 4.0”. Definida como la transición hacia nuevos sistemas ciberfísicos que operan en forma de redes más complejas y que se construyen sobre la infraestructura de la revolución digital anterior (Klaus Schwab, 2016)<sup>1</sup>, esta revolución se parece muy poco a las experimentadas anteriormente por la humanidad.

La primera revolución (1784) utilizó la energía del agua y del vapor, para mecanizar la producción, la segunda (1870) empleó la electricidad, para crear la producción en



masa y generar la división del trabajo, y la tercera (1969) usó la tecnología de la información, para automatizar la producción. Todos esos saltos cualitativos producidos en el ámbito tecnológico han impactado profundamente en la vida cotidiana de la población y la Revolución 4.0 no es ajena a esa realidad, pero con un diferencial exponencial: la velocidad de los cambios y su universalidad.

A diferencia de las tres revoluciones anteriores, la particularidad de ésta no se define por la emergencia de una tecnología disruptiva específica, sino que radica en la convivencia de una gran variedad de tecnologías convergentes, que borran los límites entre lo físico, lo digital y lo biológico, generando una fusión entre estos tres planos y ocasionando un verdadero cambio de paradigma (Schwab, 2016).

El concepto “Industria 4.0” surge en Alemania a comienzos de la década de 2010, acuñado por un grupo multidisciplinario de especialistas convocados por el gobierno alemán para diseñar un programa de mejora de la productividad de la industria manufacturera. El término fue presentado por primera vez en la Feria de Hannover de 2011 y ganó protagonismo en muy poco tiempo. En la Feria de 2013 el término “Industria 4.0” se convirtió en un eje central del Plan Estratégico de Alta Tecnología 2020 del gobierno alemán, y se instaló mundialmente como una de las referencias conceptuales de la Cuarta Revolución Industrial.

El concepto de Revolución Industrial está ligado a cambios en las condiciones tecnológicas de producción. Se la asocia con la informatización y digitalización, y con la generación, integración y análisis de una gran cantidad de datos a lo largo del proceso productivo y del ciclo de vida de los productos, facilitados fundamentalmente por las tecnologías de Internet.

De esta manera, la Revolución 4.0 se sustenta en el desarrollo de tecnologías de propósito general como internet, con un gran potencial (similar al de la electricidad en otra era) para incrementar tanto la eficiencia como el bienestar, y para transformar la

forma en que se organizan las actividades económicas y el mercado laboral. Se trata de tecnologías disruptivas que traen nuevas oportunidades de crecimiento y desafían los tradicionales modos de producción, sustentados en un entorno físico y aritmético más que digital y exponencial. Mientras que los modos de producción tradicionales tenían como epicentro a la unidad fabril la producción seguía una lógica aritmética, es decir, se precisaban mayores dotaciones de factores productivos para lograr un incremento en la producción, y por ende este incremento era en algún punto proporcional a la dotación de Factores Productivos (FP) original. Así, la generación de riqueza tenía un anclaje físico. Hoy, en cambio, crecen modalidades productivas caracterizadas por la posibilidad de generar bienes y servicios a través de plataformas virtuales. Más allá del anclaje virtual, lo novedoso es que esta producción está permeada de la lógica de la viralidad, por lo cual ya no se reproduce en virtud de los FP tradicionales sino que se potencia en virtud de desarrollos tecnológicos como la Inteligencia Artificial. En el Cuadro 1 se incluyen las doce tecnologías clave que configuran este nuevo modo de producción.

**Cuadro 1. Doce tecnologías clave en la Revolución 4.0**

Inteligencia Artificial y robótica	Internet de las cosas	Realidad virtual y aumentada	Fabricación aditiva (impresiones 3D)
Blockchain y tecnologías contables distribuidas (criptomonedas)	Nuevos materiales y nanoelementos	Captura, almacenamiento y transmisión de energía	Nuevas tecnologías informáticas
Biotecnología	Geoingeniería	Neurotecnología	Tecnologías espaciales

Fuente: elaboración propia sobre datos del Foro Económico Mundial (2018).

## ***El conocimiento***

La Cuarta Revolución Industrial se configura así como un nuevo ordenamiento de los modos de producción de una economía basada principalmente en el conocimiento como materia prima e insumo fundamental.

Sobre las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones se basa la configuración de una nueva estructura social. La noción de “Sociedad de la Información y del Conocimiento” pone de relieve el impacto de las tecnociencias (robótica, tecnologías de la vida, etc.) y no solo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC). Es decir, lo que es específico del modo de desarrollo de la nueva sociedad es la acción de la información y del conocimiento sobre sí mismos, en un proceso de retroalimentación, como principal fuente de productividad económica y estructuración social. En las revoluciones tecnológicas previas podemos encontrar a la información y el conocimiento como materia prima del proceso productivo, en tanto input. Pero lo característico del proceso actual es el doble rol que adoptan éstos, ya no solo como inputs sino también como outputs, como productos del propio proceso productivo.

Esto implica que las inversiones asociadas a la Revolución 4.0 implican (o deberían implicar) no solo aplicaciones tecnológicas en los sectores industriales tradicionales (como el metalmecánico, de maquinaria agrícola, cuero, calzado, textil, madera, químico, entre otros) sino también el desarrollo de nuevos Sectores Productivos Basados en el Conocimiento “SPBC” (sustitución de importaciones, desarrollo de capacidades exportadoras en los SPBC, nuevos materiales, desarrollo de software, biotecnología, nanotecnología, ciencia de datos, entre otras). Así, el foco del desarrollo vuelve a estar en la potencia del propio conocimiento humano.

En medio del tsunami de la cuarta revolución industrial, el desafío la supervivencia de las empresas radicará más en el talento de sus miembros, de su formación, atracción y constante reciclaje, que en la absorción de la tecnología en sí. Como afirma Ortega y Gasset, “*ser técnico y solo técnico es poder serlo todo y consecuentemente no ser nada determinado*”. Y es que, aunque resulte paradójico, para triunfar en la era de los robots, habrá que invertir en personas (Pagés, 2018).

### ***Datos, plataformas colaborativas y su impacto en los flujos comerciales***

El gran rasgo característico de esta revolución es la enorme cantidad de datos que, como dijimos anteriormente, ahora funcionan y se establecen como inputs y outputs en simultáneo. Tanto las empresas como los y las usuarios generan macrodatos gracias a los nuevos sistemas y algoritmos avanzados, que además permiten analizarlos a velocidades inalcanzables para las capacidades humanas.

En paralelo, hoy los datos se configuran como moneda de cambio. Las empresas pueden cooperar mutuamente a partir de las plataformas digitales, que les permite, si así lo desean, integrarse vertical y horizontalmente entre ellas, generando mejoras en la productividad individual y de la cadena de valor de la que son parte. El impacto de las plataformas digitales no se limita únicamente al proceso productivo sino también ha impactado de lleno en el proceso de comercialización, mediante plataformas de e-commerce. Estas plataformas permiten un doble proceso, por un lado, que los mercados se expandan a escalas antes impensables y, a la vez, la reducción de la distancia entre el fabricante y el consumidor, generando un canal de diálogo que antes no existía, en tanto limitan y eliminan a los intermediarios.

A la luz de esto podemos ver que las plataformas colaborativas emergen como los espacios de los empleos del futuro. Allí, emprendedores y startups se nutren del ecosistema de innovación para acelerar proyectos, ganar escala y posicionarse en el mercado. La economía colaborativa lleva a desarrollar nuevas formas de organización

laboral. Estos nuevos modelos de negocios, la posibilidad de economía colaborativa y el trabajo autónomo en modalidad de prestación de servicios son algunos de los drivers que están modificando la forma en que se organiza el trabajo y sus relaciones.

En este sentido, un informe de la consultora McKinsey (2019) señala que las plataformas digitales, las tecnologías de logística y los avances en el procesamiento de datos continuarán reduciendo los costos de transacción transfronterizos y permitiendo todo tipo de flujos, lo que incrementará el comercio electrónico.

Asimismo, los nuevos bienes y servicios que permite la tecnología impactarán en los flujos de comercio transformando ciertos productos y servicios tal como los conocemos. Por ejemplo, se estima que los vehículos eléctricos representarán alrededor del 17% de las ventas totales de automóviles a nivel mundial para 2030, partiendo de un 1% en 2017. Esto podría reducir el comercio de autopartes hasta en un 10% (ya que los vehículos electrónicos tienen muchas menos partes móviles que los modelos tradicionales) mientras que también afecta a las importaciones de petróleo. Por su parte, el cambio de flujos físicos a digitales que comenzó hace años con películas, álbumes y juegos digitales ahora está evolucionando una vez más con el streaming y la suscripción. La tecnología permite y facilita, en suma, una mayor customización de la producción, es decir, una mayor adaptación del producto a las necesidades, preferencias y tiempos del consumidor.

Por último, la consultora McKinsey (2019) señala que los impactos de la Revolución 4.0 no solo alcanzan a los procesos productivos y de comercialización sino que también modifica el proceso de globalización debido al crecimiento de los mercados domésticos (fundamentalmente el mercado chino y de otros países en desarrollo) y el crecimiento de cadenas de proveedores domésticos más comprehensivas en estos países (lo que reduce su dependencia de importaciones de bienes intermedios). Por eso, se observa una tendencia hacia la regionalización y a la relocalización de la producción como consecuencia de la necesidad de integrar estrechamente diferentes

proveedores, de la reducción de los costes laborales producidos por la automatización y al consecuente aumento de la importancia de la velocidad de la comercialización.

### ***Automatización y robotización***

La automatización producto de la IA y la fabricación aditiva presente en las impresiones 3D están cambiando los procesos de producción y la importancia relativa de los insumos. Teniendo en cuenta que aproximadamente la mitad de las tareas que se les pagan a trabajadores podrían ser automatizadas, cambiará profundamente la importancia del capital frente al trabajo en todas las industrias y ello impone desafíos importantes en materia de empleo y seguridad social.

Por su parte, la creciente adopción de la automatización y la robótica avanzada en la fabricación hace que la proximidad a los mercados de consumo, el acceso a los recursos, las habilidades de la fuerza laboral y la calidad de la infraestructura cobren una mayor importancia a medida que las empresas deciden dónde producir bienes. La IA, por el aprendizaje automático que entraña, no solo automatizará la producción sino también los servicios. Ante la deslocalización de buena parte de los servicios de atención al cliente y soporte, vigentes en las últimas dos décadas, la IA posibilita su automatización y, por tanto, el fin de estos servicios deslocalizados.

Ahora bien, generalmente se teme que la automatización y la robotización provoquen una enorme supresión de empleos en el futuro, especialmente en aquellos sectores en los que se realizan tareas rutinarias y repetitivas como se menciona arriba. Desde esta tendencia, McKinsey (2019) prevé que el uso de tecnologías de probada eficiencia, más del 81% del trabajo físico previsible, el 69% de las actividades de procesamiento de datos y el 64% de las tareas de recolección de datos muy probablemente podrían automatizarse. Sin embargo, otros estudios recientes muestran datos mucho menos pesimistas (OCDE, 2019): solo un 14% de los trabajos podría automatizarse completamente en los próximos 15 a 20 años, mientras que un

32% más solo se vería afectado por la automatización. Según el Foro Económico Mundial (WEF, 2018), estos fenómenos causarán la supresión de 75 millones de trabajos, pero se crearán 133 millones de nuevos puestos que requerirán a su vez habilidades específicas. La pregunta que cabe hacerse, y que en el caso de los jóvenes encuentra una importancia fundamental en su proyección de futuro, es ¿qué tipos de empleos se crearán y cuáles serán las habilidades requeridas para desarrollarlos?

Así como conviene evitar reacciones apocalípticas, también es importante no generalizar los efectos de la automatización. Por ejemplo, la distribución geográfica de los puestos de trabajo que corren un alto riesgo de automatización varía más de nueve veces entre las regiones de 21 países de la OCDE. Si bien en todas las regiones hay grandes porcentajes de empleos bajo cierto riesgo de automatización, el porcentaje de empleos de alto riesgo es cercano a 40% en algunas regiones (por ejemplo, Eslovaquia occidental), pero puede alcanzar cifras tan bajas como alrededor de 4% en otras (por ejemplo, la zona que rodea a Oslo).

Retomando los cambios del entorno socioeconómico, es importante señalar que los servicios desempeñan un rol cada vez mayor y que crean un valor sustantivo aunque las cuentas nacionales no lo reflejen aún. El comercio de servicios ha crecido un 60% más que el de bienes en la última década, aunque incluso algunos sectores (telecomunicaciones y IT, servicios empresariales, cargos de propiedad intelectual, entre otros) están creciendo de 2 a 3 veces más rápidamente. Por un lado, los servicios –en especial, I&D, ingeniería, ventas y comercialización, finanzas, y recursos humanos– crean casi un tercio del valor que va al comercio de bienes manufacturados. Por el otro, los bienes intangibles que las empresas multinacionales envían a sus afiliadas en todo el mundo (incluyendo software, branding, diseño, procesos operacionales) representan un valor enorme, pero no suelen ser cotizados a menos que sean captados como cargos de propiedad intelectual. Las estadísticas tampoco suelen reflejar el valor que aportan los crecientes flujos transfronterizos de

servicios digitales gratuitos, incluidos correo electrónico, cartografía en tiempo real, videoconferencias y redes sociales.

A la vez que el comercio basado en mano de obra intensiva está disminuyendo, las cadenas de valor se hacen más intensivas en conocimiento, y desarrollos como la automatización y la IA podrían amplificar estas tendencias transformando la producción intensiva en mano de obra en producción intensiva en capital. El creciente énfasis en conocimiento y productos intangibles favorece a los países con fuerza de trabajo más calificada, fuerte innovación e inversión científica y capacidades de I&D, así como una robusta protección de la propiedad intelectual.

### ***La Inteligencia Artificial como usina de cambio del modo de producción***

Estos nuevos modos de producción, caracterizados por la automatización, la ubicuidad de la producción, la robotización y el machine-learning tienen como tecnología central el desarrollo de la Inteligencia Artificial (IA) que funciona como una usina en la cual la compilación de datos produce en una esfera virtual una fuerza similar a la de la fisión nuclear en un anclaje físico.

Tierra, capital y trabajo son considerados por la economía clásica ortodoxa como factores de producción que tienen per se la capacidad de dinamizar la economía. El crecimiento se produce cuando se incrementa la disponibilidad de tierra, el stock de capital o el del trabajo, o cuando se los utiliza más productivamente. Un desafío estructural de la economía global, incluyendo a Argentina, es cómo hacer frente a los escenarios de las últimas décadas, marcados por una desaceleración de la tasa de crecimiento, con la consiguiente imposibilidad de aumentar la productividad. Este es, en el caso de Sudamérica, un problema persistente. Aún en los períodos de mayor expansión económica de la región, las ganancias en materia de productividad no han sido significativas.



Como se afirma en un estudio realizado por la OISS (2019) existe una discusión relativamente extendida sobre si la Inteligencia Artificial es un instrumento que permite incrementar los factores antes descritos o si, potenciando su productividad, constituye en sí mismo un nuevo factor de producción. Las implicancias de esta discusión no son menores ya que de ser aceptada la segunda posición, revolucionaría la teoría económica vigente desde el positivismo.

Desde esta perspectiva, la IA tiene la capacidad de crear fuerza de trabajo, puede realizar actividades laborales a mucha mayor escala y velocidad. Vinculada a los sentidos llegó a desarrollar la capacidad de procesar y reconocer imágenes, rostros, voces y sonidos; desde la inteligencia cognitiva se logran operaciones de análisis de información y datos, análisis e inferencia, resolución de problemas y aprendizaje continuo; desde la acción puede incluso tomar decisiones. A su vez, puede también tomar forma de capital físico, como son las máquinas inteligentes o los robots, pudiendo además mejorar continuamente gracias al machine-learning. Por último, el proceso de desarrollo de la IA es incremental –esto es, progresivamente los avances tecnológicos irán desarrollando nuevos usos, funciones y aplicaciones–. *¿Cómo puede la IA impulsar el crecimiento?* En primer lugar, por la capacidad de crear una nueva fuerza de trabajo virtual, esto es lo que se ha dado a llamar “automatización inteligente”. Es decir, la posibilidad de mecanizar las tareas complejas del mundo físico que requieren agilidad, aprendizaje y adaptabilidad; así como su capacidad para resolver problemas en diferentes puestos de trabajo o industrias, y la capacidad, a través de la repetitividad en escala, del autoaprendizaje.

Segundo, complementando y mejorando las aptitudes y habilidades de la fuerza de trabajo y del capital físico que ya existe. La IA puede incrementar la mano de obra, al complementar las capacidades humanas dándoles a los y las empleadores nuevas herramientas para potenciar su inteligencia natural. Asimismo, puede mejorar la eficiencia del capital almacenando datos en la nube que luego puedan ser utilizados

como insumos para procesos de aprendizaje automático que tornan más productivos los activos de una empresa o industria. Los datos incluso pueden ser utilizados por los gobiernos en la formulación de políticas públicas manejando de modo estratégico los efectos redistributivos de la IA.

Por último, la IA tiene la capacidad de generar innovaciones a medida que se difunde en toda la economía y apoyar de esta manera la Productividad Total de los Factores.

*¿Cuál es la magnitud de su aporte?* Un estudio elaborado por Accenture en colaboración con Frontier Economics (Ovanessof y Plastino, 2017) revela que la IA tiene el potencial de añadir hasta un 1% a las tasas de crecimiento económico anual de las cinco economías de América del Sur que fueron objeto de análisis (Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Perú) y que juntas generan un 85% del producto económico de la región. Este es un importante resultado, que da cuenta del impacto que puede tener la IA para las bajas tasas de crecimiento de los últimos años.

Otro informe del año 2019 de la consultora PWC afirma que, para 2030, la Inteligencia Artificial impulsará aumentos del 14% del PBI global, lo que equivale a US\$15,7 billones adicionales (más que el producto actual de China e India sumados) (PWC Consultora, 2017). Esto la convierte en una oportunidad comercial en la economía actual, rápidamente cambiante. Ahora bien, este crecimiento tiene sus ganadores predilectos. Las mayores ganancias en la economía a causa de la IA se darán en China (un aumento del 26% en el PBI en 2030) y América del Norte (un aumento del 14,5%), lo que equivale a un total de \$10,7 billones y explica casi el 70% del impacto económico global.

Está clara la relación existente entre la inteligencia artificial y el crecimiento. Ahora... ¿cómo lograr que ese crecimiento económico sea inclusivo socialmente? Específicamente y en lo que motiva al presente estudio, ¿cómo garantizar la inclusión social y laboral de las juventudes en los nuevos paradigmas?

### ***Desafíos de la Revolución 4.0***

La Cuarta Revolución Industrial supone una transformación digital en múltiples escenarios del tejido social y esas transformaciones nos presentan desafíos, tecnológicos, socioeconómicos y en materia de regulación. Perfeccionar los sistemas autónomos para la toma de decisiones y desarrollar infraestructura para el uso de grandes volúmenes de datos y mejorar la ciberseguridad; evitar la concentración de las nuevas tecnologías en pocas manos; garantizar la alfabetización digital en forma universal, formar profesionales con habilidades acordes a las nuevas exigencias, monitorear los impactos sobre el mercado laboral, con especial atención en la desigualdad de ingresos en términos etarios y de género; reducir la brecha digital, generar una nueva gobernanza en materia de seguridad y propiedad de los datos, nuevos mercados y actividades laborales, propiedad intelectual, la seguridad nacional, monedas digitales, y bioética. Estos son solo algunos ejemplos de los desafíos a los que nos enfrentamos.

Indudablemente las respuestas que se construyan para cada uno de ellos requerirán de la articulación de todos los actores del ecosistema social. Por eso, la Cuarta Revolución Industrial demanda también una Cuarta Revolución Institucional con Estados inteligentes 4.0 capaces de regular, sin producir asfixia, las nuevas realidades en los procesos de innovación; promover métricas de predicción empleando herramientas tecnológicas sin disminuir exigencias de previsibilidad y seguridad jurídica; expandir y personalizar políticas en función del big data sin abandonar miradas integrales a través de una mejor calificación de sus recursos humanos.

---

Para esto los Estados deben estar dispuestos a generar políticas públicas<sup>5</sup> y alianzas estratégicas tanto con el sector productivo como con el sistema educativo dirigidas a promover la formación de trabajadores y trabajadoras de alta calificación, operarios, capataces, técnicos y profesionales que se inserten en toda la cadena productiva, incrementando ingresantes a nuevas tecnicaturas, carreras científico-tecnológicas o STEM, TIC e ingenierías, diseñando programas de actualización y regulando el mercado de trabajo. Sobre todo, a tenor de lo presagiado en la cumbre de Davos de 2016: *“La cuarta revolución industrial provocará en los próximos cinco años una transformación generalizada no solo de los modelos de negocio, sino también de los mercados de trabajo, con enormes cambios previstos en el conjunto de competencias necesarias para prosperar en el nuevo escenario”* (WEF, 2016).

Sin embargo, el cambio no puede ni debe ser asumido en su totalidad por el sector público. Esta revolución requiere de un enorme compromiso conjunto que incluye al sector empresario, a la academia y a la sociedad civil. El sector privado, y más quienes desarrollen actividades laborales susceptibles de ser automatizadas, deberán estar atentos al crecimiento de las competencias innovadoras relacionadas con lo digital y con los datos y dispuestos a embarcarse en procesos de reconversión productiva cada vez más frecuentes. A su vez esta Revolución Institucional tiene el gran desafío de afianzar una ética social basada en la cultura del trabajo y la producción articulando en conjunto con otras disciplinas, que asuman la responsabilidad de reflexionar y plantear propuestas de transformación frente a diversos escenarios condicionados por el impacto económico y valorativo que significa el avance del cambio tecnológico.

Un abordaje integral de los desafíos necesitará asimismo una reorganización del sistema de seguridad social. Un sistema de seguridad social a la altura de los desafíos de nuestros tiempos deberá estar orientado a garantizar el acceso a la capacitación

---

<sup>5</sup> Para más información sobre las Estrategias Nacionales en Inteligencia Artificial implementadas en diferentes países como Estados Unidos, India y Reino Unido ver en el Primer Estudio de OISS (2019).

continua y a la adquisición de habilidades tecnológicas. Y nada de esto será posible, si la ciudadanía no ha de involucrarse en procesos de aprendizaje a lo largo y ancho de sus vidas (Raina, 2016).

***Un desafío particular: la trampa de la renta media<sup>6</sup>***

La Revolución 4.0 puede constituir una oportunidad para superar la llamada “trampa de los países de ingreso medio” (CEPAL, 2011). Ésta describe aquellas naciones que, pese a estar dotados de ingentes recursos naturales, no han logrado avanzar en los diferentes indicadores de desarrollo ni lograr tasas de crecimiento significativas, sólidas y sostenidas en el tiempo. Están en un limbo en donde no compiten en base a mano de obra barata (puesto que sus niveles salariales son más elevados que en otros países), pero tampoco compiten en base a conocimiento ni tecnología, mercado de alto valor agregado que caracteriza a las economías más desarrolladas. Ante esta situación, George Gray Molina afirma:

*“Las economías de la región se frenan no por cruzar un umbral de ingreso, sino porque en el proceso de catch-up tecnológico, la tasa de productividad total de factores se desacelera. Sin mayores innovaciones, el bajón de crecimiento es más una obviedad que una novedad. El hecho de que América Latina muestre un serio rezago de productividad en los sectores de servicios y manufactura hace que sus economías crezcan no tanto por mérito propio, sino por mérito ajeno. Aquí tenemos una trampa de productividad. Si nuestro crecimiento se basa en precios altos de minerales y energía generados por el boom asiático, parece ser más relevante el freno externo que el interno a momento de explicar un posible bajo crecimiento.”*  
(Gray Molina, 2012)

<sup>6</sup> América Latina y el Caribe es una región de ingreso medio, con un 85% de los países en esta categoría (28 de 33).

Por ello, dada la característica de la industria primaria de nuestro país, es impostergable la transformación digital en todos los sectores pero también el ámbito agropecuario. La expectativa de afrontar la restricción externa exportando más productos agropecuarios podría fracasar si para ello fuese necesario importar la maquinaria agrícola con el valor que ya le están agregando, por ejemplo, John Deere, Massey Ferguson o AGCO (Estayno y Valdez, 2020). De allí que la Revolución 4.0 constituye una oportunidad para abandonar un modelo de competitividad sustentado en la dotación de recursos naturales y fuerza de trabajo no calificada a aplicar políticas de innovación que le permita al país competir industrialmente a través de una mayor agregación de valor, cerrar la brecha con las economías avanzadas y poder insertarse en estos nuevos entornos productivos con mayores niveles de inclusión social, escapándole a la llamada trampa de los países de ingreso medio.

Para concluir, desde las primeras revoluciones, siempre ha habido ciencia y tecnología. Pero éstos constituyen vectores históricamente disociados que hoy se nos presentan como dos caras de una misma moneda o como un combo indisoluble, que denominamos *tecnociencia*. La aceleración del ritmo de cambio histórico evidenciado desde finales del siglo pasado implica un flujo constante de innovaciones y desarrollos que afectan a todos los ámbitos de la vida. Así, la tecnociencia se ha transformado no solo en fuente principal de riqueza y factor productivo primordial sino también en una forma de pensamiento hegemónica.

La transformación es vertiginosa y es necesario prepararse no solo para amortiguar el impacto sino para aprovechar al máximo todas las posibilidades de crecimiento que augura.

### **3.a La gobernanza de la Revolución 4.0: lo digital es lo político**

*“Los macrodatos hacen superfluo el pensamiento porque si todo es numerable, todo es igual [...] Estamos en pleno dataísmo: el hombre ya no es soberano de sí mismo sino que es resultado de una operación algorítmica que lo domina sin que lo perciba.”*

*Byung-Chul Han (2012)*

La discusión sobre la soberanía en tiempos de Revolución 4.0 se encuentra encarnizada.

*“Dictadura informacional”, “Capitalismo de vigilancia”, “Estados tecnocolonizados”, “Democracias Algorítmicas”, “Googlización política”, “Imperialismo infraestructural”, “Psicopolítica”, “Imperio de la conectividad”, “Panóptico horizontal”, “Populismo*

de

*tecnológico*” y *“Tecnoautoritarismo”*. Todos ellos constituyen intentos, por parte de diferentes autores (Zuboff, 2019; Schneder, 2009; Vaidhyanathan, 2019; Cardon, 2010; Han, 2012) de poner nombre a esta compleja relación que se genera entre las nuevas tecnologías y la política o más aún, entre la tecnología y la democracia.

Lejos de la ilusión de una redistribución democrática de la información, encontramos a autores como Jamie Bartlett (2018), que advierten *“La democracia no se va a salvar a sí misma”* en su libro llamado *“Cómo internet está matando la democracia (y cómo la salvamos)”*, en donde analiza cómo las plataformas de redes sociales, los datos masivos, la tecnología móvil y la inteligencia artificial ponen en jaque los pilares que hacen que la democracia funcione, como las y los ciudadanos activos, la competencia económica y las elecciones libres.

*“En los próximos años o bien la tecnología destruirá la democracia y el orden social tal como los conocemos, o la política impondrá su autoridad sobre el mundo digital. Se vuelve cada vez más claro que la tecnología está ganando esta batalla”*. Esta dicotomía polarizada entre tecnología vs. política es la que este apartado pretende discutir.

Para ello, en una primera parte se buscará poner en evidencia la influencia que efectivamente tienen los nuevos entornos tecnológicos en la organización y distribución del poder y los desafíos que esto supone para los sistemas democráticos. En segundo lugar, se analizarán en detalle aquellas posturas extremas que auguran los mejores y los peores designios para la nueva democracia digital. Y finalmente, se propondrá conciliar una salida institucional que lejos de sustituir la política, la transforma y la pone en el centro de la escena.

En definitiva, este es el gran debate de los próximos años: cómo asegurar la vigencia de los valores democráticos en los nuevos entornos tecnológicos.



---

Asimismo, cómo articular el proceso de construcción ciudadana de las juventudes en el marco de este contexto.

### **La tecnología: un toro desbocado**

Los desarrollos de inteligencia artificial (IA) están llamados a provocar cambios profundos sobre la vida cotidiana de las personas. En el hogar, en el trabajo, en las finanzas, en los momentos de ocio. Nada quedará por fuera de su impacto arrollador, de allí el vértigo de su carácter disruptivo. Aquí las juventudes cuentan con una ventaja comparativa respecto a otras generaciones porque son nativas digitales en esta era de las tecnologías. Tecnologías que van a transformar múltiples cosas, desde nuestra percepción de la realidad hasta nuestros procedimientos de decisión, nuestra relación con el tiempo y nuestro sentido de la responsabilidad. Por eso el cambio al que se enfrenta la política es profundo porque, como afirma Quetglas (2019),<sup>7</sup> *“afecta lo más humano de lo humano: su vincularidad. Conseguimos novia/o, compramos, opinamos, protestamos, nos expresamos a través de la tecnología. Interfiere en el núcleo de cómo nos relacionamos”*. El hecho político también es eso. Y hay tanto poder en juego que incluso se habla de que la big data será “el petróleo del siglo XXI”.

Pero el hecho es que efectivamente la democracia y la tecnología son productos de épocas completamente diferentes y funcionan según distintas reglas y principios. El engranaje de la primera se construyó en la era de los Estados Nacionales, las jerarquías, la sumisión y las economías industrializadas. Las principales características de la tecnología digital van en contra de este modelo: es no-geográfica, descentralizada, impulsada por datos, sujeta a los efectos de red y el crecimiento exponencial. ¿Qué le pasa entonces a la política y a sus instituciones específicas cuando cambia de este modo el entorno tecnológico? ¿Qué tipo de liderazgo

---

<sup>7</sup> <https://www.visiondesarrollista.org/revolucion-4-0-mas-democracia-o-jaque-al-sistema-politico/>

de

demandará una realidad que se articula cada vez más por consensos que se establecen en las redes? ¿Cómo se construirá lo común, esa amalgama prioridades, propósitos e intereses que hacen posible la sociedad, en la era del individualismo? ¿Cómo se tomarán decisiones en una realidad signada por la instantaneidad? ¿Qué transformaciones políticas asociamos a la robotización, la digitalización y la automatización?

En términos generales, los tres elementos que modificarán la política de este siglo son los sistemas cada vez más inteligentes y con más datos, una tecnología más integrada y una sociedad más cuantificada. Si la política a lo largo del siglo XX giró en torno al debate acerca de cómo equilibrar Estado y mercado (cuánto poder debía conferírsele al Estado y cuánta libertad debía dejarse en manos del mercado), la gran cuestión hoy es decidir si nuestras vidas deben estar controladas por poderosas máquinas digitales y en qué medida, cómo articular los beneficios de la robotización, automatización y digitalización con aquellos principios de autogobierno que constituyen el núcleo normativo de la organización democrática de las sociedades (Innerarity, 2019).

Por ello también, en este nuevo paradigma, el ciberespacio es el nuevo territorio geoestratégico. La aplicación de recursos de la IA a prácticamente todos los sectores trastoca también la relación entre capital y trabajo en las economías de todo el mundo. De allí que se hable de un nuevo tipo de capitalismo. La velocidad, extensión e intensidad que muestra la dinámica vigente de innovación tecnológica está modificando la naturaleza y los patrones de distribución del poder pues ¿Quién controla en realidad las fuerzas impulsoras de los cambios sociales? ¿Qué implicaciones tiene para el control democrático que el debate público tenga lugar en espacios tecnológicos mayoritariamente de propiedad privada? Ese masivo proceso de digitalización de información sobre las personas constituye una transformación

que, ordenada y manipulada en función de una subjetividad dominante, puede ejercer una influencia decisiva en las personas y las organizaciones. Su manipulación pone en marcha una lógica de acumulación que tiene por finalidad la predicción del comportamiento humano para maximizar ganancias y perfeccionar la penetración y el control de los mercados. Son herramientas que procesan información mediante algoritmos en cantidades y velocidades que exceden la capacidad del cerebro humano. Esto representa el eslabón más reciente de la matriz tecno-hegemónica que está articulando el orden sistémico global emergente y deviene en un insumo estratégico para la creación de riqueza y de poder.

Esto no es per sé ni bueno ni malo, pero esto no significa que sea neutral. El modo en que configuremos la gobernanza de estas tecnologías va a ser decisivo para el futuro de la democracia, pero de allí a afirmar que ello puede salvar o destruir la democracia hay un trecho. Será central no solo para el ejercicio de los derechos civiles y políticos que entraña un ordenamiento democrático sino también para los derechos económicos, sociales y culturales. En especial y en lo que respecta al presente estudio, al acceso al trabajo y a un sistema de protección social orientado a tutelar a la persona frente a los imponderables del contexto (Castells, 2013). Un grupo clave especialmente afectado por los diferenciales de las oportunidades del contexto son los jóvenes.

Y acá se torna necesario un primer reparo. Tanto entre las/os más tecnófilas/os como en las/s tecnófobas/os se observan fuertes cuotas de determinismo tecnológico. No hay dudas de que la tecnología modifica el paisaje en el cual tienen lugar las interacciones humanas y su mera concepción “instrumental” lleva a olvidar su poder estructurante sobre las situaciones en las que actuamos. Pero no entender la articulación entre las tecnologías y los contextos sociales conduce a errores de concepto. Hay quienes tienen una idea de internet como un espacio vacío de poder, capturable por el Estado o por la ciudadanía (Coleman, Blumler, 2010). Pero la

de

información no fluye en el vacío, sino en un espacio político que ya está ocupado, organizado y estructurado en términos de poder (Keohane, Nye, 1998).

Todavía es difícil mensurar con exactitud cómo se configurará esta correlación fuerzas y tal vez esa ignorancia explique el hecho de que se hayan formulado dos tipos de lecturas tan extremas que, aunque contrapuestas, suponen una puerta de salida para la política. De un lado, la nueva tecnología vendría a resolver los problemas ante los que ha fracasado la vieja política y del otro, se asocia necesariamente el nuevo entorno tecnológico a la pérdida de capacidad de gobierno sobre los procesos sociales y a la desdemocratización de las decisiones políticas.

En poco tiempo hemos pasado del ciberentusiasmo a la tecnopreocupación. La red, que fue saludada como impulsora de la democratización, se ve ahora como un espacio de manipulación e intromisión, ya sea en el ámbito privado o público, como en los procesos electorales. Cuanto más grandes son los big data, más pequeños parecen los ámbitos en los que mantenemos nuestra capacidad autónoma de decisión.

Solo una renovación de nuestros conceptos políticos nos permitirá entender lo que está en juego, distinguir el núcleo esencial de la democracia de sus configuraciones contingentes y aprovechar las nuevas circunstancias para renovar la convivencia democrática.

### **Panacea democrática: Las tecnologías, ciber-redes e internet como las nuevas plazas públicas**

Las oportunidades, beneficios y posibilidades que ofrecen las tecnologías para el quehacer cotidiano no gozan de variada resistencia. Sus implicancias para con el

sistema político no corren la misma suerte. Así, Hilbert (2017)<sup>8</sup> afirma: *“No me preocupo tanto por el comercio o la economía. La que no está nada preparada es la democracia representativa para esta transparencia brutal que hay desde el ciudadano hacia el representante, y viceversa”*.

Sin embargo, hay quienes reconocen sus potenciales y hay quienes apuestan aún más y aseguran que la democracia de los datos será más representativa que cualquier otro modelo de democracia en la historia humana.

La desafección de la sociedad civil hacia los actuales modelos democráticos está generando incluso nuevas propuestas democráticas basadas en la supuesta objetividad, moralidad, representatividad y neutralidad de los modelos matemáticos basados en redes neuronales artificiales de aprendizaje automático (Calvo, 2019).

¿Cuáles son entonces las propiedades democratizadoras de esta Revolución 4.0? En algunas áreas, como la red e internet de las cosas se ven con más claridad que en otras, como la robótica y/o la biotecnología. El primer efecto democrático de internet es la **desjerarquización**. Cuando una tecnología desdibuja la frontera entre la conversación privada y la información pública lo que hace es atenuar las distancias sobre las que se ha construido la verticalidad del espacio público tradicional: entre periodistas y lectores, entre creador y usuario, entre profesionales y aficionados, entre actores y audiencias. En él, se relegaba a la sociedad a la función de audiencia, filtraba y domesticaba sus opiniones, privatizaba su intimidad, y profesionalizaba el saber. Internet supone, frente a ello, una ampliación del espacio público.

La red está construida sobre una poderosa fuerza de **horizontalización** del espacio público. Se configura así un nuevo “panoptismo horizontal”. No hay ninguna palabra

---

<sup>8</sup> <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-39511606>

de

pública protegida de la crítica, ni autoridad que pueda imponer el silencio. Desaparece el privilegio de la publicación. Esta apertura tiene sus riesgos pero también ofrece grandes posibilidades para la transformación de la política (Cardon, 2010).

---

Junto con la desjerarquización y la horizontalidad, la arquitectura de la red se caracteriza por una fuerte **descentralización**: facilita (o puede facilitar) la conectividad y la extensión ilimitada de la red y adiciona a su potencial innovador, un carácter colaborativo. Por su propia naturaleza, la red cuestiona la autoridad vertical y centralizada, permite la observación y la crítica, y ha dado lugar a diversas configuraciones articuladas a través del ideal de autoorganización.<sup>9</sup>

Otro principio que suele adjudicarse es el de la **desconcentración de poder** que desequilibra la autoridad de las elites y tiende a anular las asimetrías establecidas (Castells, 2011: 136).

Es lógico entonces que una tecnología que empodera, vincula libremente y facilita el acceso al conocimiento despierte ilusiones de emancipación democrática. También es muy humana la ilusión que alimenta toda innovación tecnológica. La utopía social forma parte de la irrupción de las tecnologías y la historia está llena de sueños exagerados suscitados por las posibilidades técnicas. Marx creyó que el ferrocarril disolvería el sistema de castas en la India; el telégrafo se presentó como el final definitivo de los prejuicios y las hostilidades entre las naciones; algunos celebraron el avión como un medio de transporte que suprimiría, además de las distancias, también las guerras. Sueños similares acompañaron el nacimiento de la radio o la televisión (Innerarity, 2019).

Ahora bien, sin exagerar en sus alcances, de lo que se trata es de analizar cómo, y hasta dónde, esta Cuarta Revolución Industrial hace emerger una nueva clase de sujeto democrático, con nuevas construcciones de identidad y formas de comunidad

---

<sup>9</sup> Ejemplos de ello son: Software libre, Wikipedia, las licencias de Creative Commons, el Open Directory Project.

y qué tipo de ciudadanía se corresponde a esta nueva realidad. Por último, se intenta comprender cómo estos cambios interpelan especialmente a las juventudes.

## **Democracia en jaque: los peligros de la Revolución 4.0 para la política**

### *Democracia ¿representativa?*

El primer desafío refiere a la representatividad de la democracia y constituye un razonamiento hasta de tipo pragmático. La democracia representativa, tal como la inventaron, es un proceso de filtrar información (Hilbert, 2017). Hace 250 años era imposible preguntarle a toda la gente y ésta tampoco contaba con la cantidad de datos con los que cuenta hoy. Entonces inventaron un filtro de información que le llamaron representación.

Hoy, la tecnología ha transformado nuestra experiencia de inmediatez, nos ha sumido en una infinidad de posibilidades informativas (sobreinformación), de profusión de fuentes y de relatos<sup>10</sup>, algunos veraces y otros no, de la realidad. En esta complejidad (des)intermediada, nos sentimos individualmente empoderados. Pero nos olvidamos que la abundancia de datos no garantiza la vigilancia democrática y que carecemos de la capacidad propia para hacernos cargo de la complejidad informativa de nuestra sociedad. De allí que, “*en un mundo inundado de información irrelevante, la claridad es poder*” (Harari, 2018).

Por otra parte, Jamie Bartlett (2018) describe los seis pilares que hacen que la democracia funcione: ciudadanos activos, una cultura común, elecciones libres, igualdad entre las partes interesadas, competencia económica con libertad civil y confianza en la autoridad. Los seis son vulnerables a las tecnologías.

---

<sup>10</sup> Por ejemplo, Twitter, servicio de mensajería por internet hace circular unos 500 millones de intercambios por día. Si cada tuit contiene unas 20 palabras promedio, el volumen de contenidos que se publican en un solo día equivale al que, se estima, produjo *The New York Times* en 182 años.



---

En cualquiera de los casos, la actual revolución tecnológica hace que las democracias dependan de formas de comunicación e información que no controlamos ni comprendemos plenamente. Que se automaticen ciertas decisiones, individuales o colectivas, debería ser considerado en principio como un alivio, pero esa posibilidad constituye una amenaza si implica una entrega absoluta de nuestra soberanía. Así, las máquinas inteligentes parecen capaces de reemplazar las decisiones humanas, los algoritmos invisibles establecen nuevas fuentes de poder e injusticia y las autoridades tecnocráticas gozan de excesivas prerrogativas.

### *Capitalismo de vigilancia*

Otros/as autores/as directamente advierten un nuevo tipo de capitalismo, que Shoshana Zuboff (2019) ha denominado “Capitalismo de vigilancia”. Se trata de *“un orden económico que se apropia de la experiencia humana como materia prima para prácticas de extracción, predicción y ventas. Una lógica económica parasitaria donde la producción de bienes y servicios queda subordinada a una arquitectura global de modificación del comportamiento”*.

La tecnología de poder que deriva de esta nueva lógica de acumulación prioriza, por sobre la propiedad de los medios de producción, la de los medios de manipulación de comportamientos. De allí que sea “de vigilancia” y de control social y de allí que evoque un poder profundamente antidemocrático.

### *Imperialismo y nueva dependencia*

El sector tecnológico alcanzó un nivel de influencia sistémico y está cambiando la escala del modelo de negocios en que se basa esta etapa del capitalismo global. Hay siete empresas estadounidenses y chinas –Google, Facebook, Microsoft, Amazon,

---

Baidu, Alibaba y Tencent<sup>11</sup> que están utilizando la inteligencia artificial de forma exhaustiva y están expandiendo sus operaciones a otros países, con lo cual básicamente se están adueñando de esos mercados. Una ideología universal tecnototalizadora les sirve como argumento de legitimación puesto que, bajo una especie de populismo tecnológico, postulan la razón tecnocientífica como la mejor y más eficiente distribuidora de recursos. A estas empresas no tiene sentido hacerles frente con leyes antimonopolio que garanticen la competencia y congelen los precios. La mayoría ofrecen tarifas bajas e incluso gratuitas, como Facebook, Instagram o Twitter. Por lo que su amenaza para la vida democrática no tiene que ver con los precios, sino con la concentración de poder, la disposición sobre los datos y el control del espacio público.

Impulsado por corporaciones privadas y concentrado en unos pocos actores, se afirma que el emergente “capitalismo de vigilancia” dio con un aliado clave en el Estado, abriendo el uso de las TIC en pos de una mayor eficacia y transparencia (el Estado es todavía el mayor poseedor de datos personales, fiscales, patronímicos y dactiloscópicos). Sin embargo, esto no es así en todas las regiones del mundo. Estos “gigantes innovadores” asumen roles cuasi gubernamentales y protagonizan un acelerado y certero proceso de acumulación de poder político, económico, cultural y logístico.

En este contexto, si los datos son la fuente de riqueza en la era de la revolución digital el hecho de que las y los proveedores capacitados para obtenerlos, almacenarlos, manipularlos y distribuirlos sean un reducido grupo de corporaciones, todas de los países centrales, abre una nueva línea de ruptura en la geopolítica global, entre los países que han desarrollado esas soluciones tecnológicas y aquellos que no las

---

<sup>11</sup> Podríamos agregar también Apple, Tesla, Netflix, Airbnb y Uber. Para ilustrar su magnitud, se puede ver por ejemplo que el valor bursátil de Microsoft alcanzó este año el billón de dólares, un monto que compite con el PBI de México, la decimoquinta economía mundial.

---

poseen; obligados a imaginar estrategias para sobrellevar y resolver las consecuencias de una nueva forma de dependencia. Así, los escasos desarrollos tecnológicos visibles en la región en esta materia hacen presumir que los países de América Latina deberán afrontar los desafíos que entraña este nuevo paradigma en condiciones de evidente vulnerabilidad, hoy expuestos a nuevas formas de subordinación. Lo que en otras palabras significa una nueva dinámica de transferencia de riqueza desde el Sur al Norte.

### *Psicopolítica digital*

Byung-Chul Han, ensayista surcoreano, engloba algunas de las argumentaciones anteriores acerca de los desafíos de la transparencia, la representación y la vigilancia democrática, bajo el concepto de “*Psicopolítica*”. Así, describe la psicopolítica como “*un sistema de dominación que, en lugar de emplear el poder opresor, utiliza un poder seductor, inteligente (smart), que consigue que los hombres se sometan por sí mismos al entramado de dominación*”<sup>12</sup>. Se sirve del Big Data, apoderándose de los datos que los individuos le entregan de forma efusiva y voluntaria y detectando incluso patrones de comportamiento del inconsciente colectivo que otorgarían a la psicopolítica un control ilimitado”.

Una vez más, se pone en jaque la propia política. Estas nuevas técnicas de poder que sistematizan, codifican y estandarizan patrones, reducen el espacio de lo político y comprimen los márgenes para el ejercicio del liderazgo político, a la vez que fragmentan la participación política, conspirando contra la construcción de consensos colectivos.

---

<sup>12</sup> En otro texto “*La Googlización de todo (y por qué deberíamos preocuparnos)*”, Siva Vaidhyathan advierte que precisamente la gran trampa de Google es conseguir que todos nos sintamos satisfechos con la posibilidad de elección, sin ejercerla realmente en relación con los marcos por defecto o default settings (Vaidhyathan, 2011).

---

Por ello, Han advierte que la excesiva exposición puede atrofiar u oprimir la voluntad del decisor: *“El imperativo de la transparencia sirve sobre todo para desnudar a los políticos, para desenmascararlos, para convertirlos en objeto de escándalo. La reivindicación de la transparencia presupone un espectador que se escandaliza”*.

Asimismo, el ritmo de comunicación constante, espontáneo e inestable descompone las ideas en opiniones, lo que resta densidad a la elaboración ideológica. Éric Sadin lo resume del siguiente modo: *“La innovación digital modifica y modela el universo cognitivo, con lo que debilita la posibilidad de la acción política, entendida esta como la implicación voluntaria y libre de los individuos en la construcción del bien común”*. La subjetividad que construye la sociabilidad en red es autorreferencial y debilita la idea de comunidad. La crisis de representación es otra de las dimensiones estratégicas de la política que se ponen en cuestión.

### **Una propuesta superadora: la salida es política**

*La principal amenaza de la democracia no es la violencia ni la corrupción o la ineficiencia, sino la simplicidad.*

*Daniel Innerarity (2019)*

Ni utópicos/as ni pesimistas. La revolución digital para que sea inclusiva socialmente no necesita censura, necesita ética y regulación. Y necesita democracia.

Es difícil que el empoderamiento digital no tenga alguna contrapartida inquietante, que la posibilidad de escapar del control centralizado no implique un debilitamiento de la autoridad política en general. Pero la idea de unos actores perversos que luchan por quitarnos la soberanía es demasiado humanista para la era digital, una era en la que se realiza un intercambio inédito de accesibilidad y control, de capacitación individual y puesta en común (Innerarity, 2019). Se requiere superar las respuestas

simplistas y reactivas y empezar a pensar en las transformaciones políticas, complejas y enredadas, asociadas a la robotización, la digitalización y la automatización puesto que, quiérase o no, las transferencias de autogobierno y organización social ya están en marcha. Aquí se planteará que, lejos de los pronósticos que pregonan una realidad desintermediada y despolitizada, la salida es política e institucional.

### *¿Por qué política?*

Es cierto que cada vez tenemos a disposición más tecnologías que apenas entendemos y mucho menos controlamos. Si bien históricamente los seres humanos hemos ido generando dispositivos para organizar nuestra relación con el mundo, que a su vez nos han planteado problemas inéditos, como efectos secundarios o descontrol, la tecnología digital no es solo más potente que otras, sino también más disruptiva y veloz frente a la concepción que teníamos del mundo.

Ahora bien, la política ha sido precisamente el gran procedimiento para resolver esos conflictos que iban surgiendo con el cambio social y las innovaciones técnicas. A lo largo de la historia la politización de ciertos ámbitos y cuestiones ha permitido sustraerlas de la inevitabilidad, inscribirlas en la discusión pública y convertirlas en objeto de libre decisión. La costumbre, el cuerpo, la pertenencia son algunos de los asuntos cuya politización ha ampliado el horizonte de la emancipación humana. La gran politización que nos espera ahora es la del mundo digital. Hoy podemos asegurar que en el siglo XXI lo digital es lo político. Las revoluciones políticas más importantes no se están produciendo solo en los parlamentos y las fábricas, sino también en los laboratorios y las empresas tecnológicas. Allí se está decidiendo si el futuro va a estar en nuestras manos y de qué modo, cuánta desigualdad podemos permitirnos, qué riesgos estamos dispuestos a asumir (Innerarity, 2019).

### *¿Por qué institucional?*

Las revoluciones tecnológicas producen lo que Schumpeter llamó *destrucción creativa*, que se da cuando una nueva tecnología genera un proceso de ajuste en la sociedad. Se provoca una destrucción, pero es creativa: crea instituciones, estructuras, empleos, sectores nuevos. El problema es que las instituciones establecidas no siempre encajan bien con las nuevas posibilidades. Aún hoy conviven los nuevos formatos de comunidad en la red y las organizaciones conservadoras, la web y los espacios públicos tradicionales que encarnan contradicciones, cada una con sus ventajas e inconvenientes según lo que esté en juego: expresar o deliberar, movilizar u organizar, agregar o decidir.

El hecho de que la red esté destruyendo barreras, debilitando el poder de las y los intermediarios, no debería llevarnos a olvidar que el buen funcionamiento de las instituciones es fundamental para la preservación de las libertades. Es importante distinguir la función desestabilizadora de la capacidad de construcción democrática. Derribar no es construir.

Por eso, **la clave está en las instituciones**. Normativas, inversiones estratégicas, estructuras estatales, propuestas legislativas, políticas públicas. Hay que incorporar toda la tecnología posible, pero con un fuerte marco institucional porque nadie va a ocuparse de los y las que quedan afuera o abajo en la brecha digital.

Eric Schmidt, presidente de Google, en las primeras líneas de su libro *The New Digital Age* lo explica así: “*Cientos de millones de personas, cada minuto, crean y consumen una cantidad incalculable de contenido digital en un mundo on line que no está verdaderamente regido por las leyes*” (2019). No se puede controlar exhaustivamente quién tiene los datos y quién no pero sí pueden crearse instituciones y decir si alguna información va a compartirse públicamente (como por ejemplo el financiamiento de los partidos políticos). Es indudable también que existe el derecho a la privacidad y

---

está consagrado en todos los instrumentos internacionales. Pero también hay una nueva interpretación, sobre todo de las y los jóvenes, respecto de qué es la privacidad. Y la legislación debe adaptarse a ello.

Entonces, reinventar la democracia representativa como plantea Martin Hilbert parece complejo y lo es. Ya se lo preguntaba Schneder (2009): “¿Puede sobrevivir la democracia a la complejidad del cambio climático, de la inteligencia artificial, los algoritmos y los productos financieros?” Su complejidad contemporánea radica no tanto en su magnitud o en la cantidad de elementos en juego sino en la diversificación de los centros de decisión que ninguna ordenación de carácter jerárquico está en condiciones de controlar.

Esta perspectiva de la complejidad de las que habla Innerarity nos abre posibilidades inéditas acerca de la noción misma de democracia. Permite configurar instituciones y formas de gobierno que permitan la inclusión de más actores, valores y niveles, pero, sobre todo, permite entender la acción de gobernar a partir de otros paradigmas que sean menos verticales, más inclusivos, con una lógica más acorde con la realidad que debe ser gobernada (Innerarity, 2019).

No descartemos entonces, la posibilidad de que el nuevo paisaje tecnológico represente una oportunidad para llevar a cabo esa renovación política que nos resistimos a abordar. Solo ello permitirá entender lo que está en juego, distinguir el núcleo esencial de la democracia de sus configuraciones contingentes y aprovechar las nuevas circunstancias para renovar la convivencia democrática. No sabemos con exactitud cuál es la salida, pero desde ya, es ética y, sobre todo, es política.

#### **4. MARCO CONCEPTUAL DE JUVENTUDES**

La Revolución 4.0 se desarrolla en un mundo donde existen 1.803.713.694 millones de jóvenes entre 15 y 29 años. En América Latina ese número alcanza a 161.257.824

---

y en Argentina a 10.537.033, constituyendo así un 23% de su población. Asimismo, para 2030, fecha límite para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), se estima<sup>13</sup> que la cantidad de jóvenes habrá aumentado en casi 100 millones.

Cuando se intenta comprender por qué los gobiernos deberían aspirar a la inclusión social, política y cultural de los y las jóvenes, la gran proporción que ellos mismos representan dentro de la población total parece ser en sí misma un sólido argumento económico y social.

Pero hay más. Se suele decir que empoderar a las juventudes es una inversión inteligente, que ellos son el futuro y que constituyen una ventana de oportunidad; que el impacto de esta revolución tecnológica requiere reforzar sus competencias para una mejor inserción en el mercado laboral y, finalmente, que son un actor motor de cambio y protagonista en la consecución de los ODS.

Ahora bien, ¿qué sabemos de ellos? ¿por qué hablamos de juventudes más que de jóvenes? ¿quiénes son y cómo los delimitamos? Mejor aún, ¿por qué es fundamental una definición?

Para abordar los desafíos de este sector poblacional frente a la Revolución 4.0, se torna ineludible transitar por la discusión y problematización de las nociones de juventudes para así avanzar en un marco analítico que *“aporte en la dirección de una mejor comprensión de los sujetos y sus condiciones, como a su vez, en el pensar acciones y planteamientos de política pública orientadas a los adolescentes y jóvenes”* (Dávila León, 2004).

Deconstruir esos supuestos implica que todas nuestras prácticas suponen teoría y toda teoría nace ligada a la reflexión sobre una práctica. Para ello, abordaremos

---

<sup>13</sup> <https://undocs.org/es/A/RES/70/1>



---

inicialmente la juventud como categoría etaria para así luego realizar un recorrido histórico, desde su surgimiento, que nos permita comprender las juventudes como una verdadera categoría sociocultural y de construcción simbólica. Finalmente, se esbozarán algunos retos conceptuales y los principales mitos que envuelven las caracterizaciones sobre las juventudes en la actualidad.

### **La categoría etaria: una definición insuficiente pero necesaria**

Una primera delimitación es etaria. Lógicamente, por sí sola esta categoría no es suficiente para el análisis de lo juvenil, pero sí necesaria para marcar algunos recortes iniciales.

No existe una definición internacional universalmente aceptada del grupo de edad que comprende el concepto de juventud. Los países iberoamericanos e incluso los Organismos Internacionales presentan una gran diferencia en los rangos de edad utilizados.

Sin embargo, desde el punto de vista demográfico, la mayoría de las sociedades occidentales consideran a la juventud como un período etario de la vida humana que tiene una duración de quince años y que transcurre entre los **15 y los 29 años de edad**. Es una clasificación estadística, adoptada internacionalmente, con un fin demográfico y comparativo. En términos institucionales, así lo ha declarado la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ) y, al igual que la Unión Europea, a dicha definición adhiere la Argentina. Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), sin perjuicio de cualquier otra definición hecha por los Estados miembros, definen a las y los jóvenes como aquellas personas de entre 15 y 24 años; y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) varía el recorte, en sus diversos informes, reconociendo en muchos casos el período de los 18 a 29 años, para así respetar las regulaciones sobre trabajo infantil vigente en algunos países.

---

La validez de estos rangos etarios es relativa desde el punto de vista de la construcción social de cómo definir los cortes generacionales y puede tener algunas implicancias. Tal es así que Bourdieu (1990) afirma que *“la edad biológica con la que se define el comienzo y final de la juventud es totalmente “arbitraria, manipulada y manipulable”*. Razón ésta por la cual esta definición conlleva una decisión política. Por ejemplo, aquellos países en donde se extiende el período “juvenil” hasta los 29, suelen tener una tasa de desempleo juvenil bastante menor que aquellos que lo hacen hasta los 24. Esto sucede, por un lado, por la mayor inserción laboral que se da a partir de los 24 años. Y por el otro, porque con la extensión de la edad se aumenta el denominador de la Población Económicamente Activa (PEA). Asimismo, otros países deciden realizar el corte inicial en los 18 años, bajo el supuesto de que resulta inadecuado dirigir las propuestas políticas, programas o medidas, para mejorar la inserción laboral de jóvenes de 15 a 17 años. Abonando a dicha demarcación, el Convenio de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil (Número 182), define al niño como toda persona menor de 18 años.<sup>14</sup>

En definitiva, y a los fines operativos y estadísticos, basta con explicitar el rango etario elegido. En tal sentido, aquí tomaremos el período de 15 a 29 años, en consonancia con el criterio utilizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina y a efectos de la utilización de dichos datos.

### **Un recorrido histórico: Jóvenes hubo siempre, pero... ¿juventudes?**

Walter Benjamin (2005) advertía la necesidad de *“pasarle a la historia el cepillo a contrapelo”* para desentrañar de manera crítica los sentidos que ésta le asigna a los hechos y a sus protagonistas.

---

<sup>14</sup> Para un mayor análisis sobre las ventajas, desventajas e implicancias de las diversas delimitaciones etarias, consultar en:  
[https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file\\_publicacion/jov\\_edad.pdf](https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/jov_edad.pdf)

---

Esto exige, siguiendo al especialista en Adolescencia y Juventud, Sergio Balardini, trabajar sobre una faceta de tipo histórico relacionada con su surgimiento, porque jóvenes hubo siempre, pero juventudes no. La juventud como tal, está íntimamente ligada a los roles históricos de los distintos grupos sociales y etarios y es un producto resultado de relaciones sociales, de poder y de *producción* que generaron este nuevo actor social.

Con las revoluciones burguesas y la consolidación del capitalismo en los siglos XVIII y XIX, las nuevas relaciones de producción demandaron también nuevos términos de relación social con una clara división del trabajo entre unidades de producción y de reproducción, con un proceso de individualización gradual de las y los sujetos y con el nacimiento de un nuevo sistema escolar que proveía individuos con cierta calificación y formación para integrarse con éxito en las nuevas estructuras productivas, las fábricas.

Es importante subrayar la base estructural de estas transformaciones que Balardini señala puesto que, hoy en día, la Cuarta Revolución Industrial que se aborda en el presente trabajo, también ofrece nuevas estructuras que reconfiguran los roles de los diversos grupos sociales, entre ellos la juventud.

Ahora bien, esta primera e incipiente noción de juventud, exclusiva de clases medias y altas, va a ir paulatinamente incorporando sectores sociales. A principios de siglo XX será la juventud trabajadora y posteriormente la juventud rural.<sup>15</sup>

El período de la segunda posguerra trajo algunas novedades y existe cierto consenso teórico (Hobsbawm, 2006; Balardini, 2002; Reguillo, 2007; Miranda, 2005) en reconocer aquí el surgimiento del concepto moderno de juventud en Occidente, donde las y los jóvenes se visibilizan en la escena pública como actores sociales y políticos.

---

<sup>15</sup> Nótese que al día de hoy jamás se ha hablado de “juventud de mujeres” (sí de mujeres jóvenes), lo cual refleja que la amalgama de políticas de juventud y género es inexistente o aún muy incipiente.

---

A partir de allí, una serie de transformaciones sociales resignifican esta idea de juventud. Como se puede observar, las juventudes no son un dato en sí mismo, sino parte de un procesamiento sociocultural de las edades (Chaves, 2009: 12), que integra tanto aspectos estructurales como simbólicos que cada grupo sociocultural otorga a un determinado grupo de edad.

De acuerdo a Reguillo las y los jóvenes, tal como son concebidos hoy, se vuelven visibles mediante tres procesos (2007: 25-26):

- La **reorganización económica y social** que provocó el aceleramiento industrial, científico y técnico y por ende ajustes en la organización productiva. Estas conquistas provocaron un proceso de extensión de la esperanza de vida que puso en desequilibrio la balanza de la población económicamente activa. Para revertirlo, fue necesario retrasar la inserción económica de las generaciones de relevo, reteniéndolas más tiempo en el sistema educativo. Así, la ampliación de los rangos etarios para la formación fue más bien un mecanismo de control social y autorregulación económica, que un intento por garantizar la igualdad en el acceso a la instrucción escolar. Esta prolongación marcará el periplo entre la niñez y la adultez, que paulatinamente comenzará a ensancharse, distanciarse y distinguirse como otro momento de la vida: la juventud.

- El furor de la **industria, oferta y consumo cultural**. Emergía así un mercado de bienes de consumo “exclusivos” para un público joven, favorecido por el incremento del poder adquisitivo de las y los jóvenes sobre todo en los países desarrollados. *“La sociedad reivindicó la existencia de niños y jóvenes, como sujetos de derechos y especialmente, en el caso de los jóvenes, como sujetos de consumo”* (Reguillo; 2012: 21-22) Por primera vez, *“los jóvenes se van a encontrar con dinero en el bolsillo para gastar en sus gustos, porque los jóvenes que anteriormente trabajaban, eran cronológicamente jóvenes y cultural y socialmente adultos, no existía*

---

*ningún Estado de Bienestar y con sus recursos pasaban a aportar al sostenimiento de sus familias y de sus mayores, de los que ahora se encargará la seguridad social”* (Balardini).

- El surgimiento de un **discurso jurídico dirigido a las y los jóvenes**. La irrupción de éstos en la escena pública y sus contestaciones al statu quo, originaron la necesidad de generar un marco jurídico que los contenga, en un clima político y una universalización acelerada de los derechos humanos después del período de guerras. Las personas jóvenes fueron separadas en el plano jurídico de las y los adultos y pasaron a ser considerados sujetos de derecho.

Para evitar caer en un sesgo analítico que adopte un estereotipo universal de joven, varón, estudiante de clase media, urbano y sobre todo occidental (más precisamente centroeuropeas y anglosajón), Feixa y González (2006) proponen incorporar una perspectiva latinoamericana que permita observar a la mayoría de las juventudes que conforman las sociedades periféricas y dependientes de los países no occidentales.

Así, si para Hobsbawm (2006) la revolución cultural juvenil de mediados del siglo XX encontró su máxima expresión en los movimientos estudiantiles y protestas juveniles de los años 60 en Francia, Estados Unidos, México, Checoslovaquia, Yugoslavia, Polonia, Italia y Alemania, Reguillo (2007) plantea que el surgimiento de las juventudes latinoamericanas en la escena pública contemporánea coincide con la época de los movimientos estudiantiles de finales de la década de los sesenta. Aunque pensados primeramente como estudiantes, rápidamente se constituyeron como actores sociales que comenzaban a vislumbrar lo que serían los años 70. En este nuevo clima político, fueron visualizados como “guerrilleros” y “subversivos”, y posteriormente en los 90`volverían al centro de atención; pero esta vez como “problema social”. Así la sociedad irá bautizando con diferentes rótulos a las juventudes latinoamericanas.

---

El período de la década de 1990-2001 se torna particularmente relevante para este estudio, puesto que constituye la especificidad del surgimiento de la generación que hoy es considerada como joven.

Si, como dice Miranda (2006: 4), “la primera imagen de la juventud, fue la del estudiante”, ¿qué sucedía con aquellos y aquellas que no lo eran? Aunque en el imaginario social esas transiciones se sigan sosteniendo con cierta linealidad, las transformaciones tanto en el ámbito de la educación como del trabajo acontecidas hacia finales del siglo XX obligaron a repensar la categoría de “juventud”.

La retracción del Estado de Bienestar y los mecanismos de integración y de seguridad social tradicionales y el consecuente ascenso de un capitalismo flexible dentro de un marco neoliberal, devinieron en un fuerte ajuste económico, aumento de pobreza, precarización del empleo y aumento del desempleo, desarticulación y fuerte restricción de servicios sociales. Asimismo, la explosión del multiculturalismo llevó a la emergencia de una pluralidad de identidades entre los y las jóvenes. El ingreso paulatino de la mujer al mercado de trabajo, la horizontalización (en términos de autoridad) de los vínculos familiares, la irrupción de internet y los medios de comunicación fueron generando nuevas formas de socialización para ellos y ellas.

Si bien el inicio del siglo XXI recuperó en gran parte la idea de un Estado responsable de la protección social y reivindicó la participación de los y las jóvenes en diferentes ámbitos, los cambios cada vez más acelerados en los ámbitos de la producción y el trabajo, invitan a indagar ¿cómo pensar un Sistema de Seguridad Social que lejos de la capitalización personal, característica de la década del ‘90, parta de una concepción solidaria intra e intergeneracional, y cómo avanzar hacia un mercado laboral que contemple estas especificidades?

**¿Qué son y qué no son las juventudes?**

Este trabajo parte del supuesto de que la Revolución 4.0 trae aparejada una serie de oportunidades y de desafíos para las juventudes, en términos de habilidades y capacidades requeridas, de trayectorias educativas e inserción laboral. Y más aún, considera que estas juventudes no son víctimas de estas tendencias sino que pueden llegar a ser actores claves y protagonistas de esos cambios que acontecen en el mundo de la ciencia y la producción.

Pero esto no fue siempre así. Tal como mencionan diversos autores, las diversas miradas sobre las/os jóvenes ha dado lugar a los denominados *mitos generalizantes acerca de la juventud* (Kliksberg, 2007), o las *formaciones discursivas sobre juventud* (Chaves, 2005), e incluso las *preconcepciones de la condición juvenil* (Miranda, 2006). Las concepciones y los prejuicios que operan detrás de los discursos sobre las juventudes repercuten en las respuestas y las políticas públicas que luego se adoptan para su abordaje. Abrir paso a las potencialidades de los jóvenes requiere, en primer término, una mirada que se acerque a ellos, tratando de comprender sus singularidades, sin marginarlas.

Antes de abordar los principales mitos que envuelven a las y los jóvenes, se esboza una primera conceptualización que invita a evitar el uso de la terminología “juventud” y prefiere referirse a ella como “juventudes”.

### **¿Juventud o juventudes?**

Existe consenso en señalar que la juventud constituye una etapa de singular relevancia en términos de oportunidades de integración y participación social de las personas. Como etapa específica de la vida, la juventud está asociada a la sucesión de una serie de eventos con implicancias sobre el resto de la trayectoria biográfica de los individuos. Durante este período adquieren significación los modos en que las y los jóvenes participan del sistema educativo, se incorporan al mercado de trabajo,

transitan desde el hogar de origen hacia un hogar propio e ingresan (o no) a la paternidad y la maternidad.

Ahora bien, así como es importante no perder de vista esta singularidad específica de la juventud, igual de importante es evitar caer en generalizaciones. Por esta razón, Duarte Quapper (2000) prefiere hablar de las juventudes antes que de la juventud y propone una mirada más integradora del complejo entramado juvenil. El uso del plural no es entonces meramente decorativo. Se trata de entender las juventudes como una categoría culturalmente producida, como una experiencia vital socio-históricamente situada y definida en clave relacional (Vommaro, 2015) que extiende aspectos de un sujeto joven centrado en un varón estudiante de clase media urbano, a otras vivencias juveniles que quedan invisibilizadas.

No existe una sola manera de ser joven. Para empezar, cabría preguntarse: ¿desde dónde construimos una definición de juventud, sin que las diferencias de clases sociales y los contextos socioculturales estén sobre las identidades de las categorías de juventud? La base material que ofrece el rango etario no puede escindirse de las desigualdades socioeconómicas que atraviesan a las y los jóvenes, en función de diferentes clivajes sociales y de género (Margulis y Urresti, 1998; Tuñón y Salvia, 2008). Esta resignificación “en plural” hace especial hincapié en sumar a la definición las marcas que los distintos procesos (económicos sociales, políticos, culturales y geográficos) generan en las y los jóvenes que circulan por una pluralidad de espacios sociales y territoriales.

En la actualidad esa pluralidad se constituye como un rasgo distintivo de las sociedades globalizadas, y especialmente de las juventudes, que se expresa como un multiculturalismo juvenil basado en una búsqueda identitaria, pero que también estuvo vinculada a una modificación de la estructura social con un fuerte sesgo individualizante.



---

La desestructuración del mercado laboral ocurrida a finales de los 90, acompañada por un proceso de desinstitucionalización (Svampa, 2005), ha dado lugar a nuevos y diferentes mecanismos de integración y conformación de identidades, a partir de lo cual la definición del concepto juventud se ha ido modificando. La desestandarización de las trayectorias juveniles, la segmentación y fragmentación de los mercados laborales, la alta rotación y acortamiento de los plazos de trabajo, son características propias de la denominada Revolución 4.0 que moldean nuevas formas de pertenencia en torno a las cuales se aglutinan las y los jóvenes y conforman su identidad.

En efecto, las habilidades y destrezas que se requieren para insertarse y mantenerse en el mercado laboral son cada vez mayores, y sin embargo un grupo cada vez más grande de jóvenes no alcanza a cumplir esas demandas, por lo que quedan excluidos, independientemente del ciclo económico (Bergman, 2013). La política pública laboral, y también de la seguridad social, se enfrenta entonces al desafío de incorporar esta heterogeneidad en el diseño de sus políticas específicas y programas.

## **Cinco mitos acerca de las juventudes**

### **1) Juventudes como condición biológica**

La concepción biologicista sobre las juventudes asigna conductas o responsabilidades esperadas según edades, priorizando el criterio etario –como sector diferenciado entre la niñez y la adultez, y como una etapa psicobiológica de transición y de maduración– sin considerar las especificidades y contextos del grupo del que se habla. Por ello, alejándose de ella, la perspectiva de este trabajo opta por reconocer a la juventud en tanto categoría social y como resultado de una construcción sociohistórica, cultural y relacional. Tal como afirma Bourdieu (1990),

---

actúa más bien como una convención social, como un acuerdo tácito, que depende de cada época, sociedad y contexto.

Si bien debemos reconocer que la edad permite delimitar la condición juvenil y tiene su correlato en distintos procesos biológicos, no es éste criterio el que la define de manera exclusiva. Puesto que los procesos de socialización que contribuyen a la conformación de las identidades en las y los jóvenes varían según los momentos históricos y los grupos sociales. De allí, es que se subraya el carácter dinámico del concepto.

## **2) Juventudes como mera etapa transicional**

Esta postura coloca a la juventud como una etapa de espera, pausa, paréntesis o de “moratoria social” para la entrada al mundo adulto. Viene de la mano de la idea del joven como ser incompleto, al que le faltan herramientas, experiencias, responsabilidad y se está preparando para ser completo, en la etapa adulta.

Este enfoque posee una impronta paternalista, adultocéntrica y sectorial que ha signado históricamente las acciones y políticas para el sector juvenil. Es un paradigma que contempla a la “juventud” simplemente como una etapa de transición hacia la adultez, sin visualizar a las y los jóvenes como sujetos de derechos plenos de ciudadanía, como una condición social con cualidades específicas de acuerdo al contexto histórico (Dávila León, 2004) y sin mayores análisis diferenciados, ni políticas específicas.

Caer en este error puede tener costos considerables. Sobre todo si se considera que, dadas las transformaciones mencionadas en la historización, las trayectorias juveniles han dejado de mantener la linealidad de la transición a la adultez. ¿Cómo es esto? Las “sociología de las transiciones” (Casal, 1996; Casal *et al.*, 2006; Stauber & Walther, 2001) identifican la transición de la juventud a la adultez en torno a cinco

---

hitos: 1) la terminalidad educativa, 2) el ingreso al mercado laboral, 3) la salida del hogar familiar de origen, 4) la formación de una pareja y de un hogar propio, y 5) el nacimiento del primer hijo/a.

Sin embargo, la actualidad nos muestra que el ingreso al mercado laboral ya no asegura la emancipación familiar plena del joven, y por lo tanto la entrada permanente al mundo adulto. Las transiciones hacia la vida adulta se han disociado en distintas esferas, y suelen ser cada vez más prolongadas y diversificadas. Los itinerarios marcan trayectorias vitales: laberínticas o reversibles (“juventud yo-yo”), cambiantes y muchas veces superpuestas, heterogéneas y no lineales, combinadas, múltiples y diversas, prolongadas y diversificadas.

Esta caracterización es fundamental puesto que representarán también algunas de las tendencias propias de un mercado laboral que se muestra cada vez más fragmentado.

### **3) Juventudes como problema**

Se parte de la idea de que las personas jóvenes son un problema para la sociedad, y se estigmatizan las prácticas y discursos juveniles con frases como “el problema son los jóvenes” o “la juventud está perdida”. Así se refuerza la visión del joven como peligro para él mismo: irse por el mal camino, no cuidarse; peligro para su familia: trae problemas; peligro para las y los ciudadanos: molesta, agrede, es violento; peligro para la sociedad: no produce nada, no respeta las normas” (Chaves, 2005, p. 15). En esta misma línea, Kliksberg (2007) resalta el prejuicio acerca de una tendencia a la conflictividad y una percepción de que son “sospechosos en potencia”, como un problema de seguridad pública que hay que controlar y vigilar.

---

Es esta misma visión la que utiliza el término “ni-ni” para identificar a las y los jóvenes que no estudian ni trabajan. Esta etiqueta no solo no contempla múltiples factores estructurales como, por ejemplo, que las y los jóvenes son especialmente vulnerables a la marginación en el mercado laboral, sino que desconoce el trabajo realizado por las jóvenes dedicadas a las tareas del hogar y al cuidado y que, por ende, dan un uso productivo a su tiempo.

Esta visibilización negativa y este mensaje de desconfianza contamina las actitudes y los comportamientos hacia las y los jóvenes en el aula, el mercado de trabajo, en el trato de las instituciones públicas, y genera políticas sectoriales y compensatorias, con perspectivas reactivas y reduccionistas para tratar “el déficit”, “el riesgo y la transgresión” juvenil.

Resulta paradójico que a la vez que se la caracteriza como una etapa problemática, también recae sobre ellos una visión de esperanza como “generación futura” y una idealización de la juventud como objetivación esencialista, con la responsabilidad de ser las y los portadores de las transformaciones positivas de la sociedad.

#### **4) Juventudes como víctimas**

El resguardo de esta concepción de jóvenes como víctimas tiene dos dimensiones. En primer lugar, implica que las y los jóvenes no deben ser considerados como receptores pasivos de diversos servicios, en especial los educativos, de salud, de recreación o de empleo, sino que, por el contrario, el acceso a éstos debe ser considerado como el cumplimiento de un derecho ciudadano.

Y, en segundo lugar, esta mirada de jóvenes “en potencia”, víctimas de un sistema, no permite reconocerles como sujetos protagonistas de cambios, motor de crecimiento y como parte de la solución. Reconocer esta potencia es fundamental a la hora de pensar políticas no solo *para* las y los jóvenes sino, *de y desde* las/os

---

jóvenes, incorporando su participación en todas las etapas de la política pública. Particularmente en esta era tecnológica, esta generación cuenta con un capital de conocimiento privilegiado que le otorga numerosas ventajas y que debe potenciarse.

### **5) Juventudes facilistas**

La caracterización de las juventudes como seres improductivos, despreocupados y divertidos. Abunda una concepción meritocrática que revela que las y los jóvenes “no se esfuerzan lo suficiente” y están inclinados al facilismo. Tal como refiere Kliksberg (2007) un mito de amplia circulación es el que razona en términos de que hoy no “tienen inquietudes”. Se las y los denomina en función de él: pasatistas, superficiales, frívolos y desinteresados y se les deja solo la esperanza de que quizás cuando sean adultos la situación pueda variar. Entre las referencias más usuales para fundarlo se hace referencia a la poca participación política, al bajo interés cultural, a la avidez por vivencias inmediatas. Es interesante notar que luego de la ola neoliberal, el inicio del siglo XXI, al menos América Latina recuperó un proceso de repolitización juvenil que volvió a situarlos/as en el centro de la escena. En este contexto de revolución tecnológica, estos jóvenes cuentan con potencial poder transformador por ello, esa centralidad es la que debemos cuidar. Y potenciar.

#### **Jóvenes Líderes por los ODS**

Siempre y cuando se les provea con las habilidades y oportunidades necesarias para desarrollar su potencial, las y los jóvenes pueden ser una fuerza de apoyo para el desarrollo, y para contribuir a la paz y la seguridad. Las organizaciones dirigidas por jóvenes necesitan ser fomentadas y empoderadas a participar en la puesta en práctica de políticas públicas de manera local, regional y nacional de la Agenda 2030. Ellos juegan un papel significativo en la implementación, monitoreo y revisión de la Agenda, así como en responsabilizar a los gobiernos. Con compromiso político y recursos adecuados, las y los jóvenes tienen el potencial de hacer más efectiva la transformación del mundo en un lugar mejor para todos.

---

En septiembre de 2016, se anunció el grupo inaugural de 17 jóvenes líderes. Viniendo de diferentes orígenes, sectores y regiones, las y los Jóvenes Líderes

son seleccionados en base a sus esfuerzos para terminar con la pobreza, combatir el cambio climático y reducir las desigualdades. Naciones Unidas ha definido así los siguientes *papeles* que cumplen las juventudes en el cumplimiento de los ODS:

1. **Pensadores críticos:** Parte de ser joven implica darles sentido a las experiencias personales y hacer preguntas sobre el mundo alrededor. Las y los jóvenes tienen la capacidad de identificar y desafiar las estructuras de poder existentes y los obstáculos para los cambios, y de exponer las contradicciones y los prejuicios.
2. **Agentes de cambio:** Las juventudes también tienen el poder de actuar y movilizar a otros. Son cada vez más activistas en el mundo, respaldados por una conectividad cada vez mayor por el acceso a las redes sociales.
3. **Innovadores:** Además de generar nuevas perspectivas, las y los jóvenes frecuentemente tienen conocimiento directo y entendimiento de los asuntos que no están al acceso de las y los adultos. Las juventudes comprenden mejor los problemas que ellos enfrentan, por lo que pueden brindar nuevas ideas y soluciones alternativas.
4. **Comunicadores:** Fuera del sector de desarrollo internacional, poca gente está consciente de que los líderes mundiales han llegado a un acuerdo histórico de largo alcance para mejorar la calidad de vida de la gente y del planeta para 2030. Los jóvenes pueden participar en la comunicación de la agenda de desarrollo a sus compañeros y comunidades a nivel local, así como a través de países y regiones.

5. **Líderes:** Cuando los jóvenes son empoderados con el conocimiento de sus derechos, y equipados con las habilidades de liderazgo, pueden manejar el cambio en sus comunidades y en sus países. Las organizaciones lideradas por jóvenes y sus redes, en particular, deben ser apoyadas y reforzadas, porque contribuyen al desarrollo de capacidades de liderazgo cívico entre la gente joven, especialmente entre las poblaciones marginales.

<https://www.un.org/es/sections/issues-depth/youth-0/index.html>

## 5. MARCO NORMATIVO

### Internacional

Tal como vimos en el apartado anterior, es en los años de la segunda posguerra el momento de surgimiento del concepto moderno de juventud en Occidente. Es durante la década del '50 que los y las jóvenes se visibilizan definitivamente en la escena pública como actores sociales y políticos. Sin embargo, el reconocimiento institucional en el ámbito internacional no llega hasta 1965, año en el que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la "Declaración sobre el fomento entre la juventud de los ideales de paz, respeto mutuo y comprensión entre los pueblos" en la que por primera vez se menciona la importancia del papel que desempeña la juventud en el mundo contemporáneo. Y aunque veinte años después, en 1985, el mismo organismo aprueba la Declaración del Año Internacional de la Juventud, con el lema "Participación, desarrollo y paz" debemos esperar otra década para encontrarnos con el Programa Institucional de reconocimiento internacional para los y las jóvenes de 1995. El "Programa de acción mundial para los jóvenes" contiene líneas de acción



---

concretas, señala áreas prioritarias e invita a los gobiernos a impulsar políticas en pos de los derechos de los y las jóvenes de sus respectivos países.

A partir de este momento podemos observar como aumenta de manera significativa la presencia del tema en las agendas de los organismos internacionales. En 1998 dos grandes iniciativas se llevan adelante, una de ellas es la firma de la “Declaración de Lisboa”, aprobada en la I Conferencia Mundial de Ministros Responsables de Juventud y la segunda, el “Foro Mundial de Juventud” de Naciones Unidas. Solo un año después se realiza la II Conferencia Mundial de Ministros Responsables de Juventud en la que se aprueba la “Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud”.

En 2005, y con impulso de la Organización Iberoamericana de la Juventud fundada en 1992, se alcanzó la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes (CIDJ)<sup>16</sup>. Esta Convención constituye el único ordenamiento jurídico internacional que busca explicitar, proteger y promover los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas jóvenes, entendidas como aquellas que tienen entre 15 y 24 años de edad, nacionales o residentes de algún país de Iberoamérica (Cardona Llorens, 2012). A través de dicho marco normativo, las juventudes de los Estados que lo han ratificado, pueden gozar y exigir el cumplimiento de los siguientes derechos:

Derechos civiles y políticos: entre ellos, el derecho a la vida; a la integridad personal; a la protección contra los abusos sexuales; a la objeción de conciencia; a la justicia; a la identidad y personalidad propias; al honor, a la intimidad y a la propia imagen; a la libertad y seguridad personal; a formar parte de una familia y a la formación de una familia propia. Incluye también la libertad

---

<sup>16</sup> Entró en vigor en 2008.

---

de pensamiento, conciencia y religión; la libertad de expresión, reunión y asociación; y la participación de los y las jóvenes.

Derechos económicos, sociales y culturales: como el derecho a la educación, a la educación sexual, a la cultura y al arte; derecho al trabajo; a las condiciones de trabajo; a la protección social; a la formación profesional; el derecho a la vivienda; a un medio ambiente saludable; al ocio y esparcimiento; al deporte; al desarrollo.

Si a la Convención le sumamos su Protocolo Adicional, constituyen el Tratado Internacional de Derechos de la Juventud (TIDJ)<sup>18</sup> y en la siguiente imagen podemos ver el estado de ratificación tanto de este último como del CIDJ.



Fuente: sitio web de la OIJ<sup>19</sup>.

<sup>18,19</sup> <https://betaweboij.wpcomstaging.com/tratado-internacional-de-derechos-de-la-juventud/>  
<https://oij.org/>

Los días 28 y 29 de octubre de 2016 se llevó adelante la XXV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en la que se aprobó el Pacto Iberoamericano de Juventud. Quien está a cargo de su articulación política y coordinación técnica es la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ).

Por último, en 2018 la OIJ ha puesto en marcha una estrategia de vinculación del Pacto Iberoamericano de Juventud con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, que ha sido denominada Pacto Juventud 2030. El mismo está conformado por 24 acuerdos<sup>17</sup> y aportan un elevado grado de dinamismo a la región en áreas como: la construcción de entornos de inclusión; la cohesión intergeneracional; la consolidación de espacios de participación juvenil e incidencia política; la amplitud de oportunidades laborales e inserción socioeconómica; la reducción de vulnerabilidades y de la desigualdad de género; la mejora de la educación; el fomento del emprendimiento; el impulso de las prácticas culturales; la generación de conocimiento; y el aprovechamiento de las tecnologías. En este trabajo nos interesa destacar la tercera prioridad de este pacto que es fortalecer la autonomía de las personas jóvenes y su participación en el mundo laboral, a través del desarrollo de habilidades, la producción de conocimiento, el diálogo social y la incidencia política.

---

<sup>17</sup> Acuerdo N°11. Fomentar una oferta educativa coherente con la realidad juvenil, que incluya a generadores de empleo, mediante el impulso de estrategias regionales para el desarrollo y certificación de habilidades y competencias socio-laborales. N°12. Promover entre las personas jóvenes el uso de las tecnologías para la generación de valor social, a través de la puesta en marcha de un programa regional de innovación y liderazgo digital. N°13. Elaborar un estudio sobre las nuevas tendencias del empleo juvenil y su relación con la revolución digital con el fin de establecer un marco orientativo para los gobiernos iberoamericanos y que ponga en marcha un programa de formación en capacidades digitales. N°14. Generar, sobre la base del diálogo social, iniciativas de empleo decente dirigidas a las personas jóvenes de Iberoamérica, conformando una alianza estratégica intersectorial y multiactor. N°16. Incrementar el protagonismo de las personas jóvenes en los ecosistemas de emprendimiento y el desarrollo de proyectos de innovación social, a través de plataformas colaborativas de acompañamiento cualificado y acceso a fuentes de financiación.

---

## Regional

Muchas de las herramientas normativas mencionadas anteriormente deben ser ratificadas por los Estados miembros para poder entrar en vigor. Pero su ratificación o no, no impide que cada país elabore y sancione una ley nacional específica sobre juventudes. En el cuadro que sigue elaboramos un resumen sobre la estructura normativa específica de los países de la región vinculadas a la temática.

País	Ley de juventud	Año <sup>21</sup>	Objetivo declarado
Cuba	Código de la Niñez y la Juventud (Ley núm. 16)	1978	Regular la participación de los/as niños/as y jóvenes menores de 30 años en la construcción de la nueva sociedad y establecer las obligaciones de las personas, organismos e instituciones que intervienen en su educación.
Uruguay	Ley núm. 16170 Ley núm. 18270	1990 2008	Crear el Instituto Nacional de la Juventud (INJU), que tendrá como cometidos formular, ejecutar y evaluar las políticas nacionales relativas a la juventud, en coordinación con otros organismos estatales.
Chile	Ley núm. 19042	1991	Crear el Instituto Nacional de la Juventud.

República Dominicana	Ley General de Juventud (Ley núm. 49)	2000	Instaurar el marco jurídico, político e institucional que oriente las acciones del Estado y la sociedad en general hacia la definición e implementación del conjunto de políticas necesarias para lograr la satisfacción de las necesidades y expectativas de la población joven del país,
----------------------	---------------------------------------	------	--

<sup>21</sup> De promulgación.

			así como una efectiva participación de los y las jóvenes en los procesos de toma de decisiones.
Nicaragua	Ley de Promoción del Desarrollo Integral de la Juventud y su Reglamento (Ley núm. 392)	2001	Promover el desarrollo humano de hombres y mujeres jóvenes, garantizar el ejercicio de sus derechos y obligaciones, establecer políticas institucionales y movilizar recursos del Estado y de la sociedad civil para la juventud.
Ecuador	Ley de Juventud	2001 2011	Reconoce las necesidades particulares de los y las jóvenes y promueve el ejercicio pleno de sus derechos. En 2011 se actualiza la Ley para reflejar la nueva constitución (2008), fortaleciendo la garantización real de los derechos.

Costa Rica	Ley General de la Persona Joven (Ley núm. 8261)	2002	Elaborar, promover y coordinar la ejecución de políticas públicas dirigidas a las personas jóvenes. Coordinar el conjunto de las políticas nacionales de desarrollo que impulsan las instancias públicas, para que contemplen la creación de oportunidades, el acceso a los servicios y el incremento de las potencialidades de las personas jóvenes. Propiciar la participación política, social, cultural y económica de las personas jóvenes, en condiciones de solidaridad, equidad y bienestar. Promover y ejecutar
			investigaciones que permitan conocer la condición de las personas jóvenes y de sus familias. Proteger los derechos, obligaciones y garantías fundamentales de la persona joven.

Venezuela (Rep. Bol. de)	Ley Nacional de la Juventud (Ley núm. 37404)	2002/ 2009	Regular, garantizar y desarrolla los derechos y deberes de la población juvenil venezolana, para constituirse en el Poder Popular de la juventud, a fin de promover las condiciones para su pleno desarrollo físico, psicológico, social, espiritual, multiétnico, multilingüe y pluricultural en su tránsito hacia la vida adulta, productiva, incluyendo las garantías para su capacitación, primer empleo, y su participación activa y protagónica en el proceso de desarrollo nacional mediante políticas en lo social, económico, cultural y político como jóvenes.
Honduras	Ley Marco para el Desarrollo Integral de la Juventud (Decreto núm. 260)	2005	Establecer el marco jurídico, político e institucional que promueva el pleno desarrollo de los jóvenes, la definición de políticas de Estado sobre la Juventud, orientar las acciones del Estado, la sociedad y la familia sobre esta materia, así como fomentar la participación activa y permanente de los jóvenes en su propio desarrollo y el de la nación, en un ambiente de responsabilidad y libertad, garantizado
			por la Constitución y las leyes.

Argentina	Consejo Federal de la Juventud (Ley núm. 26227)	2007	Colaborar con el diseño y coordinación interjurisdiccional de las políticas de juventud, construyendo mapas estratégicos de gestión que permitan la construcción del concepto de ciudadanía en valores tales como solidaridad, equidad, compromiso, justicia, responsabilidad, ética e identidad nacional.
Perú	Decreto Supremo núm. 001-2008-ED	2008	Crear la Secretaría Nacional de la Juventud (SENAJU) encargada de formular políticas de Estado en materia de juventud, que contribuyan al desarrollo integral de los jóvenes en temas de empleabilidad, mejoramiento de calidad de vida, inclusión social, participación y acceso a espacios en todos los ámbitos del desarrollo humano, así como promover y supervisar programas y proyectos en beneficio de los jóvenes.
Panamá	Ley de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (Ley núm. 14)	2009	Crear la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. Fortalecer el marco institucional para la protección y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia, a través de la consolidación de las bases y los principios rectores para el funcionamiento del Sistema de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia de la República de Panamá.



México	Ley del Instituto Mexicano de la Juventud	2012	Promover y fomentar las condiciones que aseguren a la juventud un desarrollo pleno e integral, en condiciones de igualdad y no discriminación; Definir e instrumentar una política nacional de juventud, que permita incorporar plenamente a las juventudes al desarrollo del país; Proponer al Ejecutivo Federal programas especiales orientados a mejorar las condiciones de salud y educación de las y los jóvenes indígenas, así como los espacios para la convivencia y recreación, sin menoscabo de las atribuciones que en estos propósitos competen a otras dependencias
El Salvador	Ley General de la Juventud (Decreto núm. 910)	2012/ 2016	Implementar políticas públicas, programas, estrategias y planes para el desarrollo integral de la juventud y su vinculación a la participación activa en todos los ámbitos de la vida nacional.
Bolivia (Est. Plur. de)	Ley de la Juventud (Ley núm. 342)	2013	Garantizar a las y a los jóvenes el ejercicio pleno de sus derechos y deberes, el diseño del marco institucional, las instancias de representación y deliberación de la juventud, y el establecimiento de políticas públicas.

Brasil	Estatuto da Juventude (Ley núm. 12852)	2013	Establecer los derechos de las y los jóvenes y las directrices de las políticas públicas de juventud y el Sistema Nacional de la Juventud (SINAJUVE).
Colombia	Estatuto de ciudadanía juvenil (Ley núm. 1622)	2013	Establecer el marco institucional para garantizar a todos los y las jóvenes el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil en los ámbitos civiles o personal, social y público, el goce efectivo de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno y lo ratificado en los tratados internacionales.
Paraguay	Decreto núm. 262	2013	Crear la Secretaría Nacional de la Juventud (SNJ) como institución de derecho público, rectora y responsable de orientar las acciones del Estado sobre el conjunto de políticas públicas necesarias para lograr la consecución de necesidades y expectativas de la juventud, además de promover la participación juvenil en los procesos de toma de decisiones. Reemplaza a Ley Nacional de Juventud y Organismos Públicos de Juventud (2005).

## Nacional

---

Como se puede ver en el apartado anterior, nuestro país carece aún de una ley nacional que regule, oriente y garantice los derechos y políticas destinadas para las juventudes, aunque al día de hoy existan dos proyectos de ley en el Senado de la Nación en esa dirección<sup>18</sup>. Pero además, Argentina es uno de los pocos países que no ha ratificado, al día de hoy, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. Y dadas las implicancias que poseen las normas internacionales en el andamiaje normativo nacional, ratificar la Convención se ha transformado en urgencia.

Sin embargo, lo anterior no implica que no existan, hace algunos años ya, otros instrumentos normativos que pueden servir como antecedentes al momento de sancionar una ley federal para las juventudes.

En el entramado normativo preexistente encontramos el Decreto 357/2002 en el que se determina la creación de la Dirección Nacional de Juventud (DINAJU) bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Esta es la primera cristalización institucional de la agenda de juventudes. Cinco años más tarde se aprobó la Ley 26.227/07 que establece la creación del Consejo Federal de la Juventud en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y bajo la dirección de la DINAJU. La misión del Consejo es colaborar con el diseño y coordinación interjurisdiccional de las políticas de juventud además de estimular la creación de espacios participativos para los/as jóvenes, asegurando que las actividades que de él se desprendan se realicen en un marco de cooperación, convivencia, tolerancia, integración y respeto a los derechos.

En el año 2012 se dio un hito para la participación política de las juventudes en Argentina, dado que con la sanción de la Ley 24.776, conocida como la ley de “Voto

---

<sup>18</sup> Expediente 426/20 “Protección integral de los derechos de las juventudes” de la Senadora García Larraburu y Expediente 1565/19 “Proyecto de Ley Nacional de Juventudes” de la Senadora Catalfamo.

---

Joven”, se reconocieron los derechos políticos de los y las argentinas mayores de 16 años. Dicha ley establece que “*Son electores los argentinos nativos y por opción, desde los dieciséis (16) años de edad, y los argentinos naturalizados, desde los dieciocho (18) años de edad, que no tengan ninguna de las inhabilitaciones previstas en esta ley.*”<sup>23</sup> Por lo que, en las elecciones legislativas de 2013, alrededor de 600.000 jóvenes<sup>24</sup> estuvieron en condiciones de votar por primera vez.

En 2018, a través del Decreto 174/2018 vemos la transformación del área de juventudes del Ministerio de Desarrollo Social que, como se detalla en el apartado de Marco Institucional, ha perdido y ganado jerarquía en múltiples oportunidades a lo largo de los últimos, en un Instituto desconcentrado. Así es como nace lo que hoy conocemos como INJUVE (Instituto Nacional de Juventudes).

Sin embargo, las normas mencionadas anteriormente no son las únicas que protegen y regulan a las juventudes. Hay una serie de herramientas legales y normativas, tanto a nivel internacional como a nivel nacional, en materia de trabajo y educación que las contemplan. A la luz de esto, recuperaremos las más significativas en las próximas líneas.

## **Marco normativo vinculado a juventudes en materia de trabajo y educación**

### **Internacional**

En 1973 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de la ONU adoptó el “Convenio sobre la edad mínima” bajo el número 138. Dicho convenio establece que cada Estado que lo ratifique se compromete a tomar medidas para alcanzar la abolición efectiva del trabajo infantil y elevar progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo. Así, los países pueden determinar libremente la edad mínima de admisión al empleo, a partir de una edad mínima de 15 años. Cabe

---

destacar que la Argentina demoró 23 años en ratificar dicho convenio, en el año 1996 con la Ley 24.650.

---

<sup>23,24</sup> <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/204176/norma.htm>

Un 1.9% del padrón nacional.

En 1999 y bajo el número 182/1991, la OIT aprobó el “Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil”<sup>19</sup>, que considera como niño a toda persona menor de 18 años y por eso fue incluido en este trabajo, además de instar a los Estados a eliminar el trabajo infantil, enfatiza la importancia de la educación para su erradicación. Argentina, demoró solo un año en ratificar este convenio bajo la Ley 25.255 del año 2000.

A nivel regional, un año antes del Convenio de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, en el MERCOSUR se aprobó la “Declaración Sociolaboral” que, además de las disposiciones específicas relativas a la prohibición del trabajo infantil, considera como límite inferior para la admisión al empleo la edad de cese de la escolaridad obligatoria y en Argentina la Ley de Educación Nacional establece la obligatoriedad de la escuela hasta el nivel secundario.

## Nacional

---

<sup>19</sup> La expresión “las peores formas de trabajo infantil” abarca: a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

---

El impacto de la recién mencionada Ley de Educación Nacional, mediante la cual se establece la obligatoriedad de la escolarización hasta el nivel secundario, ha sido muy grande, dejando sin efecto en el año 2006 una serie de leyes que regulaban el trabajo de menores de 18 años. Luego de la sanción de dicha ley y a los efectos de este trabajo, en tanto regulaciones laborales de los/as jóvenes solo cabe destacar la Ley 25.013 de 1998 que regula la figura de “Contrato de aprendizaje”. Así, establece que el contrato tiene por objetivo la formación teórico-práctica de la persona contratada (no mayor a 28 años), que el vínculo laboral bajo esa figura no podrá tener una duración superior a un año, al término del cual el empleador debe acreditar la experiencia o especialidad adquirida. En este caso, y al ser una figura laboral, las personas contratadas gozan de todos los derechos laborales conferidos por las leyes y los convenios colectivos de trabajo salvo el derecho a la indemnización.

Sin embargo, existen otras figuras que no deben ser enmarcadas dentro del régimen de trabajo sino que son catalogadas como “Prácticas formativas no laborales”. Dentro de esta categoría y como bien ha diagnosticado la OIT en su trabajo “Propuestas para una Política de Trabajo Decente y Productivo para la Juventud” (2005), en Argentina existe una serie variada y no totalmente coherente de normas, de distinto rango, que establecen los principios y regulan la realización de prácticas formativas en ambientes de trabajo para los y las jóvenes. Entre ellas encontramos el Decreto 340/92 que crea el “Sistema de pasantías”, la Ley 25.165 de 1999 que crea el “Sistema de pasantías educativas”, las leyes 26.068 de “Prácticas Educativas” y de “Financiamiento Educativo” del año 2005.

Todas estas normas de rango nacional tienen en común el objetivo de promover la realización de prácticas relacionadas con la educación y formación de estudiantes desocupados en empresas u organismos privados, pero en ningún caso la relación que se establece entre el pasante o practicante y la empresa “tiene carácter laboral” y/o “no genera relación jurídica alguna”. Sin embargo difieren en el rango de edad de los y las pasantes, en la modalidad de instrumentación y registro; en la ayuda

---

económica, en los beneficios sociales y a la cobertura por accidentes asignada al pasante; a su aplicabilidad a la administración pública; a la dedicación diaria y a su duración mínima y máxima. Y salvo la Ley de Reforma Laboral, las restantes normas no contienen sanciones por incumplimiento de la parte empleadora.

## 6. MARCO INSTITUCIONAL

Para que una determinada política pública alcance algún grado de institucionalización en primer lugar debe haber alguien que suponga y plantee como problemático el tema en cuestión (O'Donnell, 1995) Así, siguiendo al politólogo argentino, la emergencia y desarrollo de instituciones estatales se constituyen como “nudos de sutura” o intentos de dar respuesta y asignar recursos a la gran cantidad de cuestiones que se van planteando en el seno de la sociedad y de incorporarlas a la dinámica institucional del Estado.

¿Pero qué hace falta para que una política se institucionalice? y ¿por qué es importante la institucionalización de la temática de juventudes? En primer lugar, entendemos por institucionalización a una compleja cantidad y combinación de factores: legislación acorde y actualizada, burocracias y entramados organizativos. De esta manera podemos ver que el grado de institucionalidad y el tipo de anclaje institucional que adopte un área en cada gobierno detenta la centralidad que tiene para un proyecto político un determinado tema. Como sostienen Borseze, Bottinelli y Luro (2009) *“la calidad de las políticas públicas de juventud (en los países de América Latina) depende del grado de desarrollo de la institucionalidad de juventud y del campo de juventud de cada país”*.

Estas son condiciones necesarias pero no suficientes. Un área jerarquizada en el organigrama, con estructura institucional y un marco normativo acorde pero que no cuente con recursos presupuestarios propios poco impacto podrá generar.

Oscar Dávila León lo enuncia más claramente, “la institucionalidad le otorga una forma al contenido particular de una política: un margen de estabilidad, continuidad y

---

consistencia. Además de sostener el proceso de marchas y contramarchas de las políticas de juventud, una vez concluida le permite dejar capacidades instaladas, además de contribuir a una historia y una experiencia institucional que trasciende a las personas que circunstancialmente comienzan con dichos procesos. Desde este punto de vista, institucionalizar supone el reconocimiento de la prioridad de una cuestión, de la necesidad de abordar una problemática o de la protección de un aspecto de la vida pública, y se relaciona con la planeación de acciones en pos de todo ello, es decir, supone darle legitimidad y también organización” (Oscar Dávila León (1999).

A los fines de este trabajo, se vuelve menester analizar el grado de institucionalidad alcanzado y su andamiaje normativo.

### **Marco Institucional Internacional**

En 1992 fue creada la Organización Iberoamericana de Juventud, mediante un Acuerdo Político de Colaboración entre la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OE I) y la Conferencia Iberoamericana de Juventud, con el objetivo de contribuir en la satisfacción de las necesidades de las personas jóvenes en Iberoamérica y en el despliegue de su potencial como agentes de cambio y transformación de la región hacia sociedades inclusivas, solidarias y en paz. En 1996, en el marco de la VIII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud, fue constituida en calidad de Organismo Internacional, dentro del ámbito iberoamericano definido por los 21 países que conforman la Cumbre Iberoamericana de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno. De esta manera, la OIJ se constituye como el único organismo internacional público orientado específicamente en las juventudes.

En 1995, y al cumplirse el décimo aniversario del Año Internacional de la Juventud (AIJ), las Naciones Unidas fortalecieron su compromiso con las y los jóvenes al lanzar



el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes. Así, la comunidad internacional proporcionó un marco de políticas públicas y directrices prácticas para instar a los Estados a adoptar políticas nacionales destinadas a mejorar la situación de las juventudes en el nuevo milenio. Como herramienta estratégica contiene las propuestas de acción que fomenten las condiciones y los mecanismos para mejorar el bienestar y los medios de vida de los y las jóvenes en el marco de una evaluación continua sobre las metas alcanzadas y los obstáculos identificados. Así propone medidas para fortalecer las capacidades nacionales en materia de juventud y para aumentar la cantidad y calidad de oportunidades para la participación plena, efectiva y constructiva de los/as jóvenes. Originalmente el Plan contaba con 10 áreas prioritarias y en 2007 se le agregaron 5 más<sup>20</sup>.

País	Organismo	Año de creación y Dependencia
México	Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE)	1999 - Presidencia, Vicepresidencia o delegado presidencial
Guatemala	Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE)	1997 -Dependiente de Presidencia
El Salvador	Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE)	2012 - Dependiente de Presidencia
Honduras	Instituto Nacional de la Juventud	Dependiente de Presidencia

<sup>20</sup> Estas son: Educación; Empleo; El hambre y la pobreza; Salud; Medio ambiente; Uso indebido de drogas; Delincuencia juvenil; Actividades recreativas; Las niñas y las jóvenes; Plena y efectiva participación de los jóvenes en la vida de la sociedad y en la adopción de decisiones; Globalización; Tecnología de la información y las comunicaciones; VIH/SIDA; Conflictos armados; Cuestiones intergeneracionales.

Nicaragua	Ministerio de la Juventud	Dependiente de Presidencia
Costa Rica	Viceministerio de Juventud	Dependiente del Ministerio de Cultura y Juventud
República Dominicana	Ministerio de la Juventud	2000 - Dependiente de Presidencia

Cuba	Unión de Jóvenes Comunistas	Dependiente del Partido Comunista Cubano
Panamá	Consejo de Políticas Públicas de Juventud (CPPJ)	Dependiente del Ministerio de Desarrollo Social
Colombia	Consejería Presidencial para la Juventud - Colombia Joven	2019 - Dependiente de Jefatura de Gabinete
Venezuela	Ministerio del Poder Popular para la Juventud y el Deporte	Dependiente de Presidencia
Ecuador	Dirección Nacional de la Juventud y Adolescencia	Dependiente del Ministerio de Inclusión Económica y Social
Brasil	Secretaría Nacional da Juventude	Dependiente del Ministerio da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos

Perú	Secretaría Nacional de la Juventud	Dependiente del Ministerio de Educación.
Bolivia	Dirección de Niñez, Juventud y Personas Adultas Mayores	Dependiente del Ministerio de Justicia
Chile	Instituto Nacional de la Juventud (INJUV)	1991 - Dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y Familia
Paraguay	Secretaría Nacional de la Juventud	Presidencia, Vicepresidencia o delegado presidencial
Argentina	Instituto Nacional de Juventudes (INJUVE)	2018 - Dependiente del Ministerio de Desarrollo Social
Uruguay	Instituto Nacional de la Juventud (INJU)	2005 - Dependiente del Ministerio de Desarrollo Social

Fuente: elaboración propia en base a informe de la CELAC<sup>21</sup>.

### Marco Institucional Nacional

Como bien recupera Sergio Balardini (2003) en su texto titulado “Políticas de Juventud: Conceptos y la experiencia argentina”, desde la vuelta a la democracia el organismo institucional nacional encargado de diseñar, implementar y coordinar políticas para las juventudes en nuestro país ha atravesado un sinnúmero de modificaciones tanto a nivel de jerarquía, presupuestario, de rango, etc. Por esto y para entender cómo llegamos a la segunda creación de un Instituto Nacional de

<sup>21</sup> <https://dds.cepal.org/bdips/seg22.php>

Juventud (2018) desde la vuelta a la democracia, elaboramos una breve línea de tiempo que intenta reponer esta historia de inestabilidad institucional.



Fuente: elaboración propia.

A pesar de todos los cambios y formas adoptadas por el área, en general, ha mantenido una misma estructura, incluso en los momentos donde escala dentro del organigrama, sin un crecimiento presupuestario ni tampoco conquistando el manejo de una asignación presupuestaria propia tal como sostiene Vásquez (2015). Como

---

consecuencia de las sucesivas modificaciones, vemos una legitimidad frágil de un área que no logra apalancarse de manera definitiva en la estructura del Estado Nacional y no logra apropiarse de la centralidad en el diseño e implementación de las políticas públicas orientadas a la juventud. Dado que, a pesar de concentrar la mayor cantidad de acciones, los organismos específicos de juventud tanto a nivel nacional como provincial no impulsan programas sustantivos de juventud a largo plazo, sino más bien líneas de acción con una limitada continuidad en el tiempo y que carecen de presupuesto propio (Vásquez, 2015).

Después de un volátil recorrido institucional, con múltiples subes y bajas, desde la vuelta de la democracia, en el 2000 el organismo va a alcanzar finalmente cierta estabilidad institucional dado que durante 14 años se mantendrá con la figura de Dirección Nacional. Aunque esta estabilidad institucional pareciera haber estado fuertemente afectada por numerosos cambios de autoridades, incluso dentro de una misma gestión, con sus consecuentes rupturas en el desarrollo de líneas de trabajo que tampoco estuvieron definidas programáticamente. Todo esto llevó a que *“el organismo de juventud tuviera un rol secundario con respecto al trabajo con las juventudes, al punto que aquellas políticas con mayor impacto o más emblemáticas en relación con las juventudes en el contexto actual –como el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo o la Asignación Universal por Hijo– no dependen de ella”* (Vásquez, 2015).

Tras los años de estabilidad, en 2014 la Dirección Nacional de Juventud fue ascendida nuevamente a Subsecretaría de Juventud bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y en 2018 recuperó, por segunda vez, el rango de Instituto Nacional de Juventud como organismo desconcentrado de la Secretaría de Articulación Política Social del mismo Ministerio. Entre sus objetivos se encuentran<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/307419/norma.htm>

- 
1. Entender en el diseño e implementación de políticas sociales destinadas a jóvenes.
  2. Presidir el funcionamiento del Consejo Federal de la Juventud conforme la Ley 26.227.
  3. Fomentar en las juventudes la participación comunitaria, el compromiso público y valores como la solidaridad, la equidad, la memoria, la responsabilidad y la identidad nacional.
  4. Fortalecer el reconocimiento de las y los jóvenes en la sociedad como sujetos activos de derechos.
  5. Articular la intervención de los organismos gubernamentales competentes en toda materia que se vincule a problemáticas relacionadas con la juventud, comprendiendo aspectos como la capacitación en oficios y primer empleo, terminalidad educativa, políticas culturales, artísticas, iniciativas deportivas, turismo, prevención de adicciones, situación de calle, salud reproductiva, participación ciudadana, violencia institucional o escolar, entre otras.
  6. Diseñar e impulsar acciones tendientes a incentivar la participación de la juventud en el abordaje de las distintas problemáticas de la población, en forma complementaria con las políticas estatales.
  7. Impulsar la creación de centros juveniles atendiendo a las necesidades territoriales y locales de la juventud.
  8. Promover la institucionalización y articulación de los espacios de juventud en todas las jurisdicciones del territorio nacional.

Como indica el último punto de las funciones que debe desarrollar, se espera que el INJUVE articule y promueva espacios institucionales destinados específicamente hacia las juventudes en todas las jurisdicciones del país. Por esto, y dada la fuerte tradición y poder federal que denotan las gobernaciones provinciales en nuestro país, es importante no solo analizar el marco institucional a nivel nacional sino también a escala provincial para ver y en qué grado se prioriza la agenda de las juventudes en

las diferentes gestiones locales. Para esto recuperamos en el apartado siguiente la estructura institucional de las 24 jurisdicciones provinciales específicamente orientadas a llevar adelante las políticas públicas de juventud.

## Provincial

A lo largo y a lo ancho del país vamos a encontrar una enorme diversidad de organismos con diferentes rangos y anclajes institucionales. El mayor o menor nivel de jerarquización del área no solo determina las competencias y responsabilidades sino también el presupuesto con el que contará y el alcance para ejercer esas funciones, por esto es importante tener en claro las estructuras que existen a nivel provincial. En el caso de nuestro país nos encontramos con una gran heterogeneidad de reconocimiento institucional y eso da cuenta por un lado del poder que tienen las gobernaciones provinciales al crear estructuras organizativas en base a sus capacidades y necesidades específicas, pero por el otro refleja la complejidad del entramado institucional con el que debe trabajar y articular el organismo de nación, sea este Dirección, Subsecretaría o Instituto.

Como podemos ver más abajo en la tabla resumen elaborada en Argentina hay 11 Direcciones Provinciales, 6 Subsecretarías, 1 Secretaría, 1 Agencia, 1 Área y 1 Programa. Incluso hay cuatro provincias que no tienen una figura específica que lleve adelante el diseño e implementación de políticas de juventud.

Provincia	Organismo	Área de Dependencia
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Dirección General Políticas de Juventud	Desarrollo Económico y Producción

Buenos Aires	Dirección de Juventudes	Subsecretaría de Políticas Sociales - Ministerio de Desarrollo de la Comunidad
Catamarca	Dirección Catamarca Joven	Dirección Provincial de Desarrollo Humano y Familia - Secretaría de

		Inclusión y Economía Popular - Ministerio de Desarrollo Social y Deportes
Chaco	Subsecretaría de Juventudes y Diversidad	Ministerio de Desarrollo Social
Chubut	Dirección de Juventud, equidad de género	Ministerio de Desarrollo Social, Familia, Mujer y Juventud.
Córdoba	Agencia Córdoba Joven	Gobernación



Corrientes	Dirección de Juventud	Dirección General de Abordaje Territorial - Secretaría de Desarrollo Humano e Igualdad - Ministerio de Desarrollo Social
Entre Ríos	Subsecretaría de la Juventud	Ministerio de Desarrollo Social
Formosa	Dirección de Asuntos Juveniles	-
Jujuy	Dirección Provincial de Juventud	Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia - Ministerio de Desarrollo Humano.

La Pampa	Dirección General de Juventud	Ministerio de Desarrollo Social
La Rioja	Secretaría de Juventudes	-
Mendoza	Dirección Provincial de Juventud	Subsecretaría de Desarrollo Social
Misiones	Subsecretaría de la Juventud	Ministerio de Desarrollo Social, la Mujer y la Juventud

Neuquén	Subsecretaría de Juventud	Ministerio de Niñez, Adolescencia y Juventud
Río Negro	--	--
Salta	Subsecretaría de la Juventud	Ministerio de Trabajo
San Juan	Dirección de la Juventud	Subsecretaría de Promoción, Protección y Desarrollo Social - Ministerio de Desarrollo Humano y Promoción Social
San Luis	Programa Juventud	Jefatura de Gabinete de Ministros
Santa Cruz	--	--
Santa Fe	Área de Juventudes	Secretaría de Estado de Igualdad y Género
Santiago del Estero	--	--
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	Subsecretaría de Deporte y Juventud	Secretaría General, Legal y Técnica

---

Tucumán	Dirección de Juventud	Secretaría de Estado de Niñez, Adolescencia y Familia - Ministerio de Desarrollo Social
---------	-----------------------	---

### **Marco Institucional Nacional vinculado a juventudes en materia de trabajo, formación y seguridad social**

Como bien se dijo anteriormente, la Dirección de Juventudes y las subsiguientes Subsecretaría e Instituto, no han tenido gran centralidad en la elaboración e implementación de políticas públicas destinadas a la juventud de los últimos años. Dado que muchas de ellas han sido llevadas adelante por otros organismos, elaboramos el siguiente resumen de las principales líneas desarrolladas.

En el marco de la Secretaría de Empleo dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) en el año 2008 se lanzó el Programa “Jóvenes con más y mejor trabajo”<sup>23</sup> (Resolución 497/2008) en el marco de un conjunto de decisiones estratégicas definidas por el MTEySS en el Plan “Más y Mejor Trabajo”. Así, el Programa Jóvenes se constituyó como la primera iniciativa concreta del Ministerio destinada a un grupo poblacional específico dentro del Plan. Tenía por objetivo generar oportunidades de inclusión social y laboral para los y las jóvenes de entre 18 y 24 años, a través de acciones integradas que les permitan construir el perfil profesional en el cual deseen desempeñarse, finalizar su escolaridad obligatoria, realizar experiencias de formación y prácticas en ambientes de trabajo, iniciar una actividad productiva de manera independiente o insertarse en un empleo. El 2011 fue

---

<sup>23</sup> Como antecedente en el seno del MTEySS podemos mencionar la experiencia piloto de 1998 “Proyecto Joven”, primer programa dirigido a esta población objetivo. Este fue reemplazado por el programa “Capacitar” que estaba dirigido a jóvenes desocupados o subocupados entre 16 y 35 años con escasa o nula experiencia laboral, que provengan de hogares de bajos ingresos, no hayan completado el nivel educativo medio y no se encontraran asistiendo en horario diurno a la escuela <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/2414.pdf>

---

el último año de implementación del programa y durante todo su desarrollo alcanzó a más de 397.482 jóvenes.<sup>30</sup>

Dos años antes que se descontinúe el Programa de “Jóvenes con más y mejor trabajo” el Ministerio de Desarrollo Social lanzó el “Plan Argentina Trabaja” que tuvo por objetivo crear oportunidades de inclusión que permitan mejorar la calidad de vida de las familias de los barrios a través de la generación de puestos de trabajo, la capacitación y la promoción de la organización cooperativa para la ejecución de obras de infraestructura.

El mismo año en que se lanzaba el Plan “Argentina Trabaja”, en 2011, se aprobó la Asignación Universal por Hijo (AUH) a través del decreto 1602 del Poder Ejecutivo de la Nación. Dicho seguro social está destinado a personas desocupadas, que trabajan empleados en negro o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil un beneficio por cada hijo o hija menor de 18 años e hijo o hija con discapacidad. Cabe destacar que a partir de mayo de 2011 las prestaciones se complementaron con el lanzamiento de la Asignación Universal por Embarazo (AUE), que se otorga a las futuras madres que se encuentren en las doce o más semanas de gestación. Ya en 2016 la cantidad de niños, niñas y jóvenes alcanzados por la AUH era de 3.936.558<sup>31</sup>. Y del total de titulares, 2.261.245, el 22% tiene entre 18 y 24 años.<sup>32</sup>

Por otro lado, en 2014, bajo la órbita de la ANSES y mediante el Decreto 84 se creó el Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PROGRESAR). El Programa tiene por objetivo generar nuevas oportunidades de inclusión social y laboral para

---

<sup>30</sup><sup>31</sup> [https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/nexo\\_jovenes\\_2011.pdf](https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/nexo_jovenes_2011.pdf)  
<https://www.unicef.org/lac/sites/unicef.org.lac/files/2019-10/AUH.pdf>

<sup>32</sup> [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/analisis\\_de\\_titulares\\_de\\_auh.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/analisis_de_titulares_de_auh.pdf)

los/as jóvenes entre 18 y 24 años que se encuentren en situación de vulnerabilidad y cuyos ingresos sean inferiores al salario mínimo, vital y móvil, ya que les permite empezar o completar sus estudios en cualquier nivel (primario, secundario, terciario,

---

universitario, centros habilitados del Plan Fines del Ministerio de Educación, Bachilleratos Populares y Centros de Formación Profesional registrados ante el Ministerio de Educación o el Ministerio de Trabajo). Además, el programa también brinda asistencia para el cuidado de los/as hijos/as. Esta línea continúa al día de hoy, salvo aquella para estudiantes universitarios que fue transferida al Ministerio de Educación en 2018.

Por último, vinculado a la formación de los y las jóvenes argentinas, debemos nombrar dos Programas Nacionales que estimulan la inclusión, permanencia y egreso de éstos en el sistema universitario argentino. Ellos son el Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU), orientado a carreras de Ciencias de la Salud, Humanidades y Ciencias Sociales y el Programa Nacional de Becas Bicentenario (PNBB), destinado a las carreras consideradas estratégicas para el desarrollo del país. En este grupo están incluidas las ramas de las Ciencias Aplicadas, Ciencias Naturales, Ciencias Exactas y Ciencias Básicas. El primero fue creado en 1996 por resolución ministerial 464 y el segundo fue creado a fines de 2008. Su relevancia radica en el hecho de que estos programas representaron la mayor política de contención de los/as jóvenes en el ámbito de los estudios. En 2011 la distribución de las becas del PNBU por edad de las personas becarias correspondió un 74% a jóvenes con menos de 25 años de edad, un 13% de 26 a 29 años y un 7% a estudiantes de 30 años o más. Respecto del PNBB, el 59% de las becas otorgadas fueron destinadas a ingresantes, dentro de los cuales el 90% tenía menos de 25 años y el 10% restante entre 26 y 29<sup>24</sup>. A partir de allí, este programa no solo fue el que ofreció mayores beneficios económicos, sino también el que cubrió más cantidad de becarios, alcanzando en 2013 a 45.313 personas, aunque el total de becas otorgadas no llegó en 2014 a cubrir a los y las estudiantes universitarios de 18 a 24 años pertenecientes a los hogares correspondientes al 20% de menores ingresos, que constituían alrededor de 170 mil como bien advierte Cerezo (2018).

---

<sup>24</sup> [http://www.revistaraes.net/revistas/raes16\\_art1.pdf](http://www.revistaraes.net/revistas/raes16_art1.pdf)

## **7. SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL: ¿QUÉ SE DISTRIBUYE, CÓMO SE DISTRIBUYE Y ENTRE QUIÉNES SE DISTRIBUYE EN LA ERA DIGITAL?**

En la actualidad, solo el 29 por ciento de la población mundial cuenta con una cobertura de seguridad social adecuada para protegerse de las alteraciones en el mercado laboral, según el Informe Mundial sobre la Protección Social de la Organización Internacional del Trabajo del año 2017-2019<sup>25</sup> y el 71 por ciento, o 5200 millones de personas— tiene solo una cobertura parcial o ninguna.

Se entiende por Sistema de Seguridad Social a todas aquellas “*acciones inherentes al sostenimiento del sistema destinado a la cobertura financiera originada en las necesidades de quienes han dejado de contribuir al sistema productivo por medios tales como jubilaciones, pensiones y retiros. También incluye asignaciones familiares, seguro de desempleo y otras prestaciones vinculadas con la protección social como la AUH, AUE y las pensiones no contributivas*” (OPC, 2019). En otras palabras, son todas aquellas protecciones que una sociedad proporciona a sus individuos para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia.

Como enuncia el trabajo “La Seguridad Social en el MERCOSUR. Entre la necesidad de ampliación y el desafío de la sostenibilidad” (OISS, 2018) la Seguridad Social argentina es concebida como el conjunto de normas y de regímenes adoptados por el Estado y que por finalidad tienen la manutención del nivel de vida de la población y la asistencia a todos aquellos en situación de necesidad. Esta presencia estatal se evidencia en el otorgamiento de diversas prestaciones dinerarias y

---

<sup>25</sup>

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_6248\\_90.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_6248_90.pdf)

---

servicios, cuando un determinado grupo o colectivo es afectado por contingencias consideradas socialmente protegibles. Es una de las misiones fundamentales del Estado proporcionar a la población los medios, y en ocasiones los bienes, suficientes para satisfacer las necesidades sociales.

Por otra parte, la Constitución de la Nación Argentina en su artículo 14 bis, relacionado con el trabajo y los derechos fundamentales del trabajador, define el rol del Estado en materia de Seguridad Social. Las prestaciones que proporciona la Seguridad Social argentina brindan asistencia directa a los trabajadores como también a sus familiares a lo largo de su vida laboral y posteriormente, en la ancianidad.

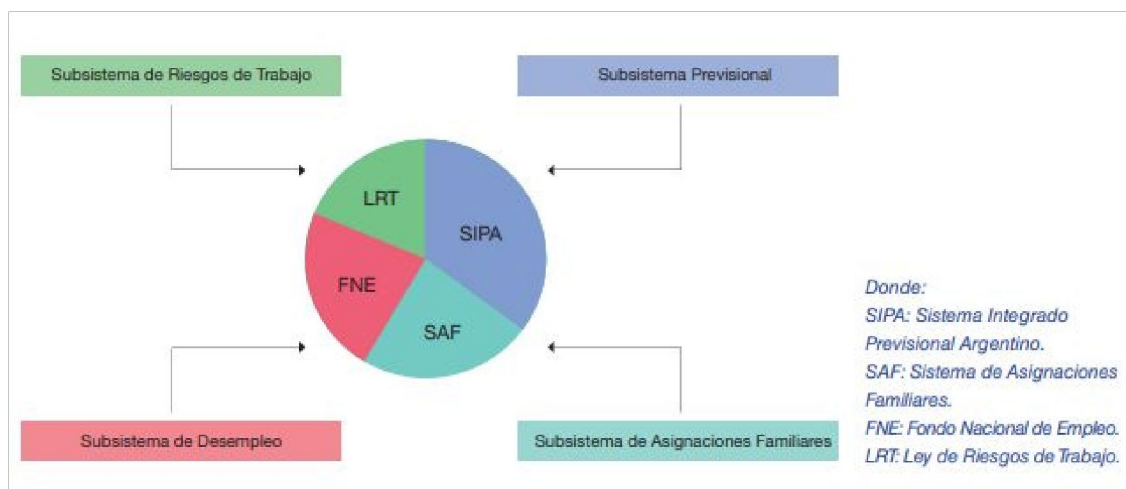
La Seguridad Social en la República Argentina tiene basamento en la aplicación de los siguientes principios rectores: universalidad, solidaridad, obligatoriedad, integridad, inmediatez, subsidiariedad e igualdad. Si bien existen notorias diferencias en la extensión de la cobertura, el sistema nacional de Seguridad Social presta cobertura a todos los trabajadores que trabajen en un empleo registrado, tanto en relación de dependencia como por cuenta propia.<sup>26</sup>

En lo que respecta al Sistema Nacional de Seguridad Social, en la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social se encuentra el Sistema Único de la Seguridad Social (SUSS), que contiene los siguientes subsistemas regidos por el correspondiente marco normativo:

- SIPA o Sistema Integrado Previsional Argentino (Ley 26.425)
- Asignaciones Familiares (Ley 24.714)
- Desempleo (Ley 24.013)
- Riesgos del Trabajo (Ley 24.557)

---

<sup>26</sup> La Seguridad Social en el MERCOSUR. Entre la necesidad de ampliación y el desafío de la sostenibilidad (OISS - 2019).



Por su parte, en la órbita del Ministerio de Salud, se encuentra el Sistema Nacional del Seguro de Salud, instituido por la Ley 23.661, que se compone de: Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP PAMI), aprobado por Ley 19.032 y Obras Sociales Nacionales, aprobado por Ley 23.660.

La financiación de la Seguridad Social en la República Argentina proviene de tres fuentes principales:

a) aportes de los trabajadores y las contribuciones de los empleadores; ambos conceptos toman como base el salario del empleado o la estimación que se utiliza para la determinación de la base de cotización, en el caso de los trabajadores independientes;

b) los tributos con afectación específica al financiamiento de un subsistema de Seguridad Social determinado; y

c) aportes del Tesoro del Gobierno de la Nación.<sup>27</sup>

## Gasto Público en la Seguridad Social

<sup>27</sup> Para mayor detalle sobre las alícuotas: “La Seguridad Social en el MERCOSUR. Entre la necesidad de ampliación y el desafío de la sostenibilidad” (OISS - 2019).



---

**En el marco de los ODS todos los gobiernos del mundo acordaron que en 2030 se debería lograr un avance significativo hacia la meta de implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social universales.**

Según las tendencias y desafíos abordados en el Informe Mundial sobre Protección Social 2017-2019<sup>28</sup>, para extender la protección social es preciso aumentar el nivel global del gasto público en el sector. Particularmente en Argentina, esto no representa un reto siendo que la prioridad de la Seguridad Social ha tenido históricamente su correlato en los Presupuestos Públicos.

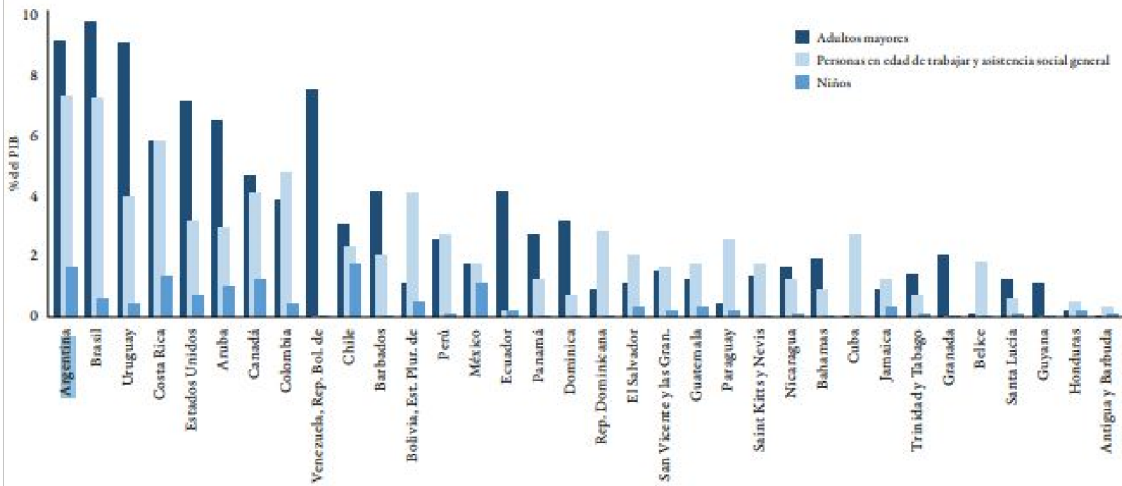
De hecho, de los 92 países denominados por OIT como “Países de Ingresos Medianos-Altos” (OIT, 2019) Argentina lidera en el puesto número 1 con el mayor porcentaje de participación del Gasto público (excluida la salud) en protección social en el PBI con un 5,1%. Además, la composición de ese gasto es la siguiente:

**Gráfico N°5: Composición del gasto público en protección social en las Américas (excluida la salud), año más reciente con datos disponibles (porcentaje del PBI)**

---

28

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_6248\\_90.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_6248_90.pdf)



Nota: La cifra del gasto público no sanitario en protección social se estima como porcentaje del PIB.  
 Fuentes: OIT, Base de datos mundial sobre protección social, basada en la Encuesta de Seguridad Social. Véase también el cuadro B.17 del anexo IV.  
 Enlace: <http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourceDownload.action?ressource.ressourcelid=54696>

### Gráfico N°6: Evolución de la cantidad de jubilaciones y pensiones del Régimen Nacional de jubilaciones y pensiones 2007- 2020

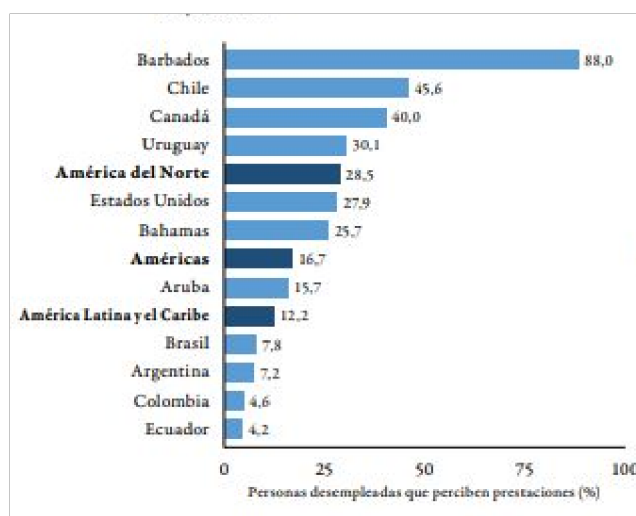


FUENTE: OPC, en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2020 y E.Sidif.

Es interesante comparar este gasto a nivel regional. Tal como destaca el Informe de OIT mencionado (OIT, 2019) en comparación con otras contingencias, el porcentaje de personas en edad de trabajar desempleadas que perciben prestaciones de

desempleo es bastante bajo. En la mayoría de los países de la región, menos del 45% de los trabajadores desempleados perciben efectivamente prestaciones de desempleo<sup>29</sup>. En América Latina y el Caribe, los regímenes de prestaciones de desempleo abarcan porcentajes aún menores del conjunto de personas desempleadas (12%)<sup>30</sup> y en Argentina ese número desciende al 7,2%. Ello puede explicarse en parte por el hecho de que la mayoría de los regímenes de prestaciones de desempleo abarcan únicamente a los trabajadores asalariados, lo que da lugar a bajas tasas de cobertura efectiva en aquellos países que tienen un gran porcentaje de trabajadores empleados en modalidades de empleo atípicas.

**Gráfico 7: Indicador de los ODS relativos a la cobertura efectiva de las personas desempleadas: porcentaje de desocupados de las Américas que perciben prestaciones monetarias de desempleo, año más reciente con datos disponibles.**



## Organización administrativa

<sup>29</sup> En Barbados, se da el único valor atípico positivo, ya que en ese país el 88 por ciento de las personas desempleadas perciben prestaciones en el marco del régimen de seguro social obligatorio.

<sup>30</sup> Indicador 1.3.1 de los ODS relativo a la cobertura efectiva de las personas desempleadas.

---

El Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) prevé la administración por el Estado a través de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). La ANSES es también el organismo estatal encargado de la administración del Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo y del Sistema de Asignaciones Familiares.

Las prestaciones de salud están a cargo de un importante número de efectores u obras sociales (de carácter gremial o corporativo), controladas por un organismo público autárquico (con personería jurídica propia y autonomía administrativa, económica y financiera), la Superintendencia de Servicios de Salud (SSS).

En cuanto al Sistema de Riesgos del Trabajo, las prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales están a cargo de instituciones privadas, creadas específicamente para estas finalidades, denominados Aseguradoras de Riesgo de Trabajo (ART) que, a su vez, están reguladas por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) dependiente de la Secretaría de Seguridad Social.

Respecto a las prestaciones por enfermedades comunes y por maternidad, existen disposiciones legales que obligan al empleador a mantener el salario al trabajador, durante un tiempo determinado, y quien a su vez también tiene derecho durante esas contingencias a conservar su puesto de trabajo por un determinado periodo de tiempo. El sistema de recaudación de todos los conceptos anteriormente indicados, y que gravitan sobre los salarios de los empleados, al igual que los aportes establecidos para los trabajadores independientes, se efectúa por la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), organismo que depende del Ministerio de Economía y Producción. Este Organismo tiene también a su cargo la recaudación de los tributos nacionales, inclusive aquellos provenientes del comercio exterior.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> La Seguridad Social en el MERCOSUR. Entre la necesidad de ampliación y el desafío de la sostenibilidad (OISS - 2019).

---

## **8. DIAGNÓSTICO: UNA RADIOGRAFÍA DE LAS JUVENTUDES ARGENTINAS**

Para poder desarrollar las instituciones y políticas públicas conformes a los desafíos que enfrentan las juventudes de nuestro tiempo, es necesario partir de un cabal entendimiento de sus particularidades y múltiples realidades. Un diagnóstico de este grupo poblacional se vuelve un paso central en el diseño e implementación de cualquier política. El objetivo de este apartado es entonces realizar una caracterización profunda de las juventudes en la Argentina.

En tal sentido, dicha caracterización estará compuesta por cinco grandes ejes: un perfil sociodemográfico, un segundo y tercer eje vinculados a las trayectorias laborales y educativas respectivamente, un cuarto eje que pone el acento en las particularidades de este grupo etario en el uso y acceso de las tecnologías y, finalmente, un quinto abordaje específico para la seguridad social.

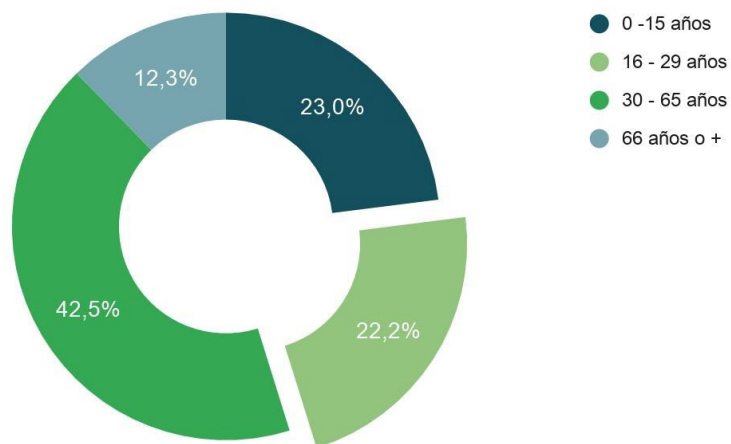
Tal como se mencionó en el marco conceptual, se conciben las juventudes en plural (antes que la juventud) desde una mirada integradora del complejo entramado juvenil, y entendiendo que se trata de una categoría culturalmente producida y socio-históricamente situada. Es así que en el abordaje transversal de los cinco ejes se reconocen diferentes clivajes que permiten reflejar las heterogeneidades al interior de este grupo etario, en torno al género, el nivel educativo y el nivel de ingresos.

### **8.a Perfil socio-demográfico**

En Argentina actualmente viven 10.537.033 jóvenes de entre 15 y 29 años. Estos representan el 22,2% del total de la población y junto con las y los niños de hasta 15 años suman más del 45%. Además, el porcentaje de quienes están en condiciones de trabajar, y así aportar al sistema de seguridad social (la PEA), suman casi un 65% sobre el 35% que debiera ser protegido. Esto es lo que llamamos “Bono demográfico”.

### Gráfico 8: Distribución de la población por grupo etario:

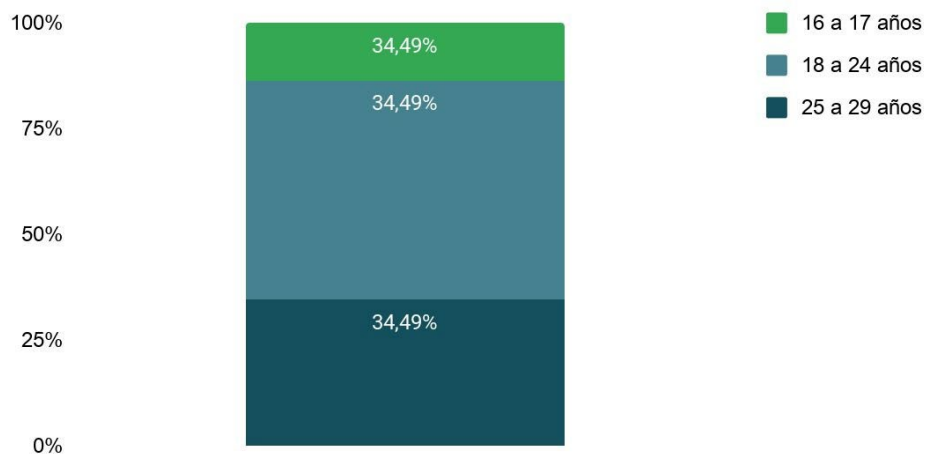
Fuente: Elaboración propia en base a EPH 2do Trimestre 2019



Hacia dentro del grupo de jóvenes, la distribución por subgrupo etario y por género es la siguiente:

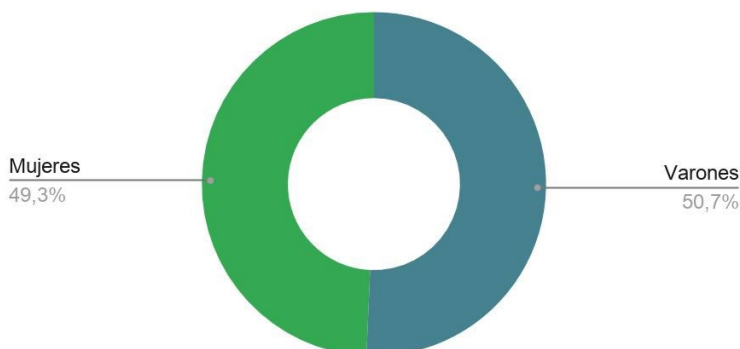
### Gráfico 9: Distribución de jóvenes por grupo etario

Fuente: Elaboración propia en base a EPH 2do Trimestre 2019



### Gráfico 10: Distribución de jóvenes por género

Fuente: Elaboración propia en base a EPH 2do Trimestre 2019



Tal como ha sido conceptualizado por la CEPAL (2012:28), se entiende por “Bono Demográfico” *la fase en que el equilibrio entre edades resulta una oportunidad para el desarrollo. Ocurre cuando cambia favorablemente la relación de dependencia entre la población en edad productiva (jóvenes y adultos) y aquella en edad dependiente (niños y personas mayores), con un mayor peso relativo de la primera en relación a la segunda. Una mayor proporción de trabajadores no solo representa una reducción del gasto en personas dependientes, sino que tiende a impulsar el crecimiento económico a través del incremento en el ingreso y la acumulación acelerada del capital.*” Agrega CEPAL a continuación que *“los beneficios asociados a este período no se dan de manera automática. Dependen más bien de la adopción de políticas macroeconómicas que incentiven la inversión productiva, aumenten las oportunidades de empleo y promuevan un ambiente social y económico estable, propicio para un desarrollo sostenido. En particular, requieren fuertes inversiones en capital humano, especialmente en la educación de los jóvenes, para que las generaciones cuantitativamente mayores sean también cualitativamente más productivas”.*

En términos de ingresos económicos, las juventudes argentinas han sido las más afectadas durante los últimos años. En solo un año, del 2018 al 2019, las personas jóvenes que pertenecen a hogares pobres crecieron casi 8 puntos porcentuales, pasando del 24,5% al 32,4%. En el mismo sentido, se duplicó el número de jóvenes que pertenecen a hogares indigentes pasando de un 5,5% a un 10%.

## Gráfico 11: Jóvenes según hogar por ingreso

Fuente: Elaboración propia en base a EPH 2do Trimestre 2019

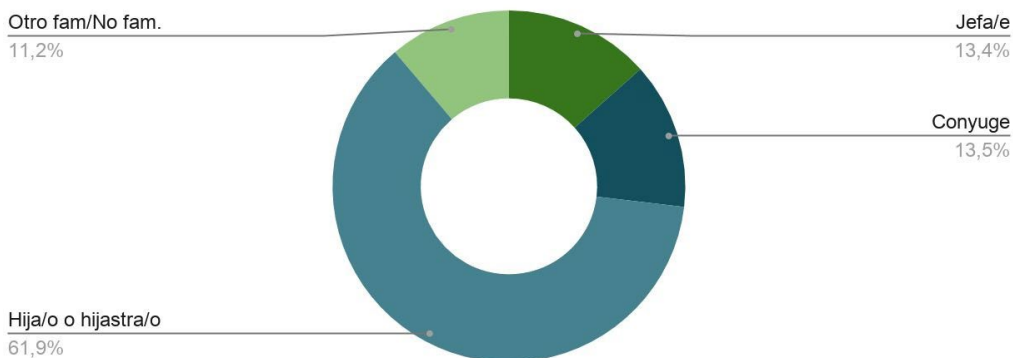


Un estudio del Observatorio de la Deuda Social Argentina (2018) de la Universidad Católica Argentina nos ofrece también información respecto de la posición que ocupan en sus respectivos hogares las y los jóvenes. Podemos ver que en un gran porcentaje siguen viviendo con sus madres y padres u otros familiares. Solo un 26% está al frente de un hogar propio, sea como jefa/e de hogar o cónyuge. Asimismo el informe también da cuenta que el 30% de personas jóvenes de nuestro país tienen hijos, aunque la distribución por género no es equitativa. Las mujeres jóvenes con hijos duplican a los varones jóvenes con hijos. Esto es un dato relevante porque rasgos como la inserción laboral temprana (generalmente precaria) por paternidad o la deserción escolar por maternidad condicionan la trayectoria futura de los y las jóvenes (CIPPEC, 2018).



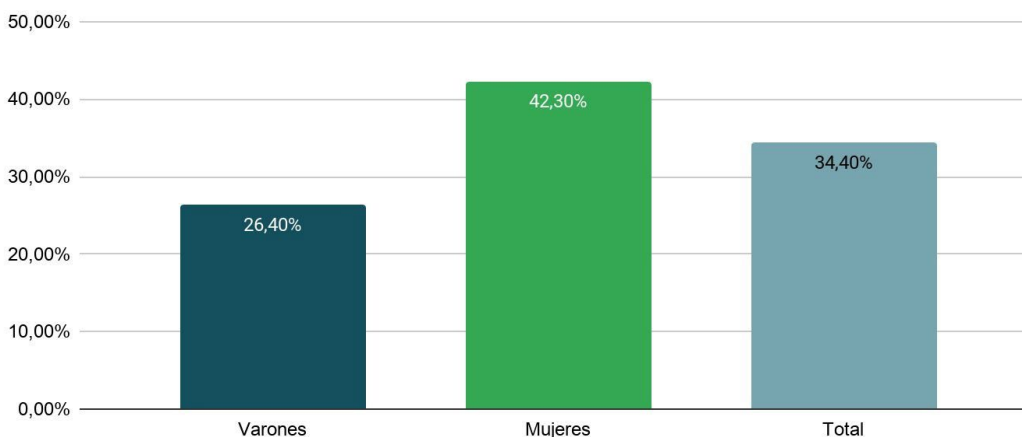
## Gráfico 12: Posición en el hogar

Fuente: Elaboración propia en base a informe "Juventudes Desiguales" ODSA 2018



## Gráfico 13: Tenencia de hijas/os por género

Fuente: Elaboración propia en base a informe "Juventudes Desiguales" ODSA 2018



### 8.b Educación

El acceso a la educación constituye un mecanismo fundamental para la integración social de los jóvenes y para alcanzar su máximo potencial (ODSA, 2018). Este acceso a la educación, junto a la continuidad y finalización de los estudios, se correlaciona con las trayectorias laborales de los jóvenes, estando además atravesada por una serie de desigualdades tanto socioeconómicas como de género.

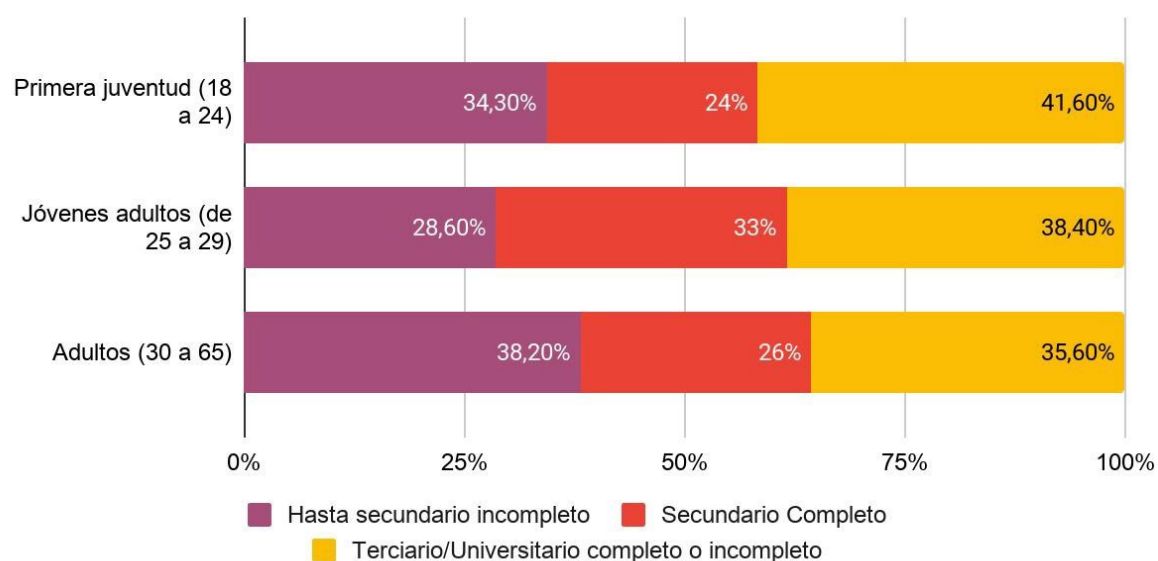
El propósito de esta sección es evaluar el acceso de los jóvenes al sistema educativo formal y su situación con respecto a las tasas de egreso y de asistencia. Ello, con el

objeto de ponderar las trayectorias educativas en relación al acceso a las herramientas necesarias para su pleno desarrollo ante modos de producción en cambio.

Tal como menciona en estudio realizado por Fundación Ses y Grupo Atenea (2019) las nuevas generaciones acceden en mayor medida al sistema de educación superior que las generaciones anteriores. Quienes tienen entre 18 y 24 años han alcanzado el nivel superior de educación en un 16% más que los adultos.

### Gráfico 14: Máximo nivel educativo alcanzado

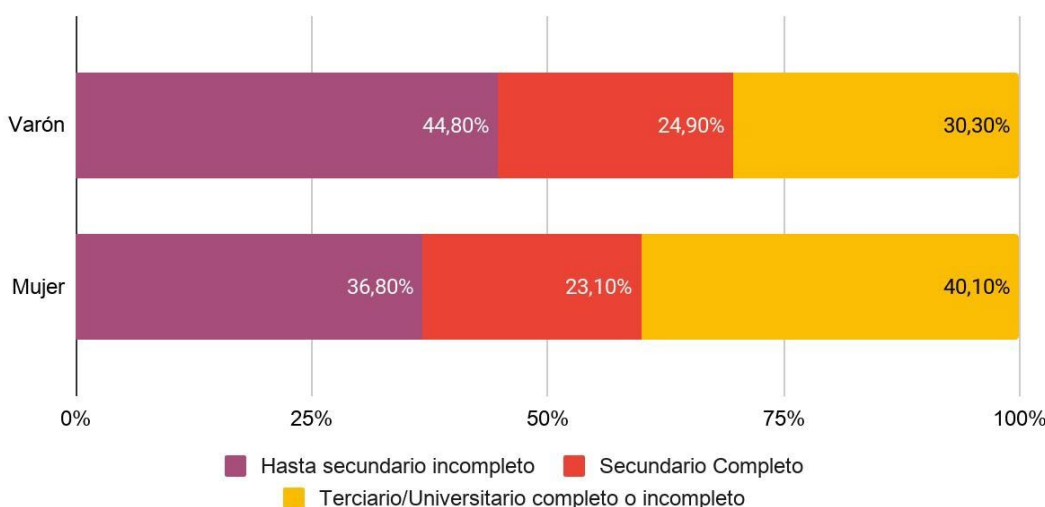
Fuente: Elaboración propia en base al informe "Monitor de empleo joven", Fundación Ses y Atenea (2019)



Ahora, interesa analizar este indicador en mayor profundidad para comprender quienes, dentro del grupo de los y las jóvenes, alcanzan un mayor nivel educativo. Para eso, se analizará esta variable distinguida según género, por estrato de ingreso y por condición de actividad.

## Gráfico 15: Nivel educativo alcanzado por género

Fuente: Elaboración propia en base al informe "Monitor de empleo joven", Fundación Ses y Atenea (2019)

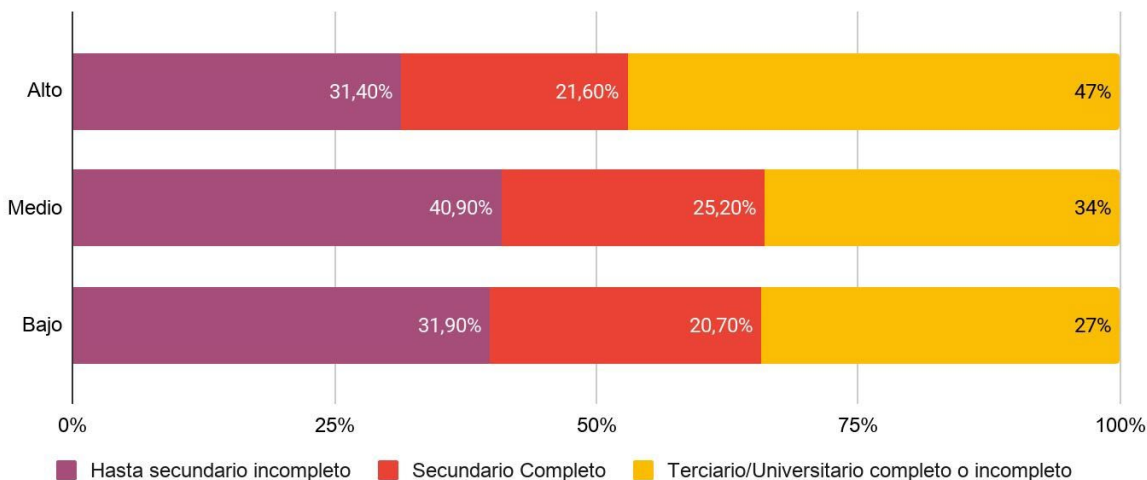


Como se puede observar, las mujeres alcanzan un mayor nivel educativo en términos generales. El 36,8% de las mujeres y el 48% de los varones no finalizaron estudios secundarios. En el nivel superior, las mujeres aventajan a los varones en casi 10 puntos.

Si analizamos el nivel educativo por nivel de ingreso, podemos ver que quienes acceden en mayor proporción al sistema de educación superior pertenecen a los estratos de ingresos más altos. Cuanto más bajo es el nivel de ingreso de los y las jóvenes, menos acceden a las universidades o terciarios. La diferencia entre el nivel alto y bajo de ingresos es de casi 20 puntos. Ahora bien, no sucede lo mismo con la escuela secundaria. La mayor proporción de quienes no finalizan el nivel secundario se encuentra entre los niveles medios de ingresos, superando en 9 puntos a quienes tienen niveles bajos de ingresos.

## Gráfico 16: Nivel educativo según estrato de ingresos

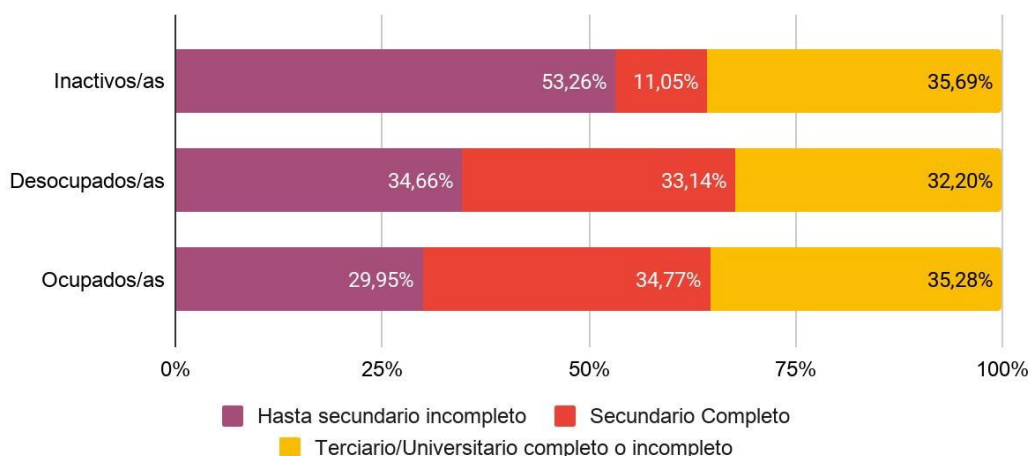
Fuente: Elaboración propia en base al informe "Monitor de empleo joven", Fundación Ses y Atenea (2019)



Respecto de la condición de actividad es necesario hacer una aclaración. El 53% de jóvenes inactivos/os que no terminaron el secundario incluye a las personas de entre 16 y 18 años. Si excluimos esta franja etaria, este mismo porcentaje se reduce a 36% aproximadamente. Ahora bien, **el similar porcentaje de jóvenes con secundario incompleto entre los desocupados/as y los ocupados/as indica que las credenciales educativas no garantizan la obtención de un empleo.**

## Gráfico 17: Nivel educativo alcanzado según condición de actividad

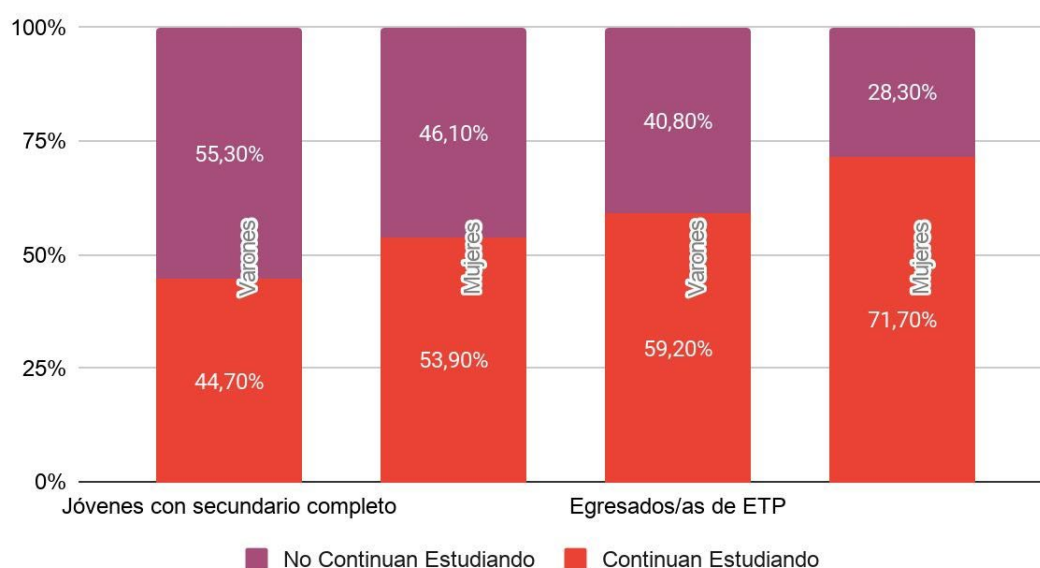
Fuente: Elaboración propia en base al informe "Monitor de empleo joven", Fundación Ses y Atenea (2019)



Un informe del INET, titulado “Mujeres en la ETP: Trayectorias educativas post secundarias” (2019) analizó la inclinación a continuar con los estudios una vez finalizado el nivel obligatorio. Por la particularidad del instituto, se discriminó a las y los graduados de Escuelas Técnico-Profesionales (ETP).

**Gráfico 17: Inclinación a continuar estudiando después del secundario**

Fuente: Elaboración propia en base a informe INET (2017)



Como se observa en el gráfico N°17, en términos generales quienes se egresan de ETP continúan estudiando en mayor proporción que quienes lo hacen de escuelas secundarias. Y dentro de los y las egresadas de ETP, el porcentaje de mujeres que continúan estudiando supera en más de 10 puntos a los varones que lo hacen.

### **Educación para la Revolución 4.0**

Los puestos de trabajo que generan el sector de las disciplinas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM) son el núcleo del futuro del trabajo, donde se requerirá cada vez más de profesionales que combinen tanto habilidades técnicas como blandas. Los cambios en el mercado laboral exigirán que las y los trabajadores amplíen o renueven sus habilidades en muy poco tiempo (BID, 2019). Pero, ¿en qué

---

áreas se están formando actualmente los y las jóvenes de nuestro país? ¿Son las trayectorias educativas de hoy en día las que se necesitan para abordar y explotar a favor la Revolución 4.0? ¿Estamos formando a los y las trabajadores que

necesitamos para el futuro? En tanto

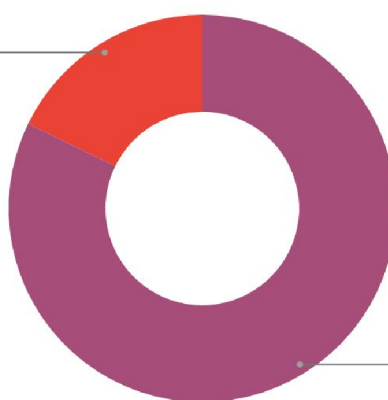
mecanismo de integración, una educación de calidad, inclusiva, democrática e innovadora puede ser fuente creadora de desarrollo en aras de reducir las brechas de desigualdades. Por eso, este apartado analiza específicamente los perfiles tecnológicos de los niveles obligatorios de educación y educación superior.

La Educación Técnico Profesional (ETP) es una de las modalidades del sistema educativo argentino; abarca, articula e integra los diversos tipos de instituciones y programas de Educación por y para el trabajo. La formación en esta orientación se piensa para anticipar las demandas del mundo del trabajo y vincularse con los sectores de punta de la ciencia y la tecnología, para alcanzar el objetivo fundamental: la inserción de los y las egresados en el futuro productivo del país (INET; 2020). Sin embargo, menos del 20% de los y las estudiantes del nivel secundario eligen esta modalidad, como muestra el estudio realizado por el INET en 2020<sup>41</sup>.

Gráfico 18: Cantidad de Estudiantes en Escuelas Técnico Profesionales (ETP)

Fuente: Elaboración propia en base a informe INET (2020)

Escuela Secundaria Técnica  
17,8%



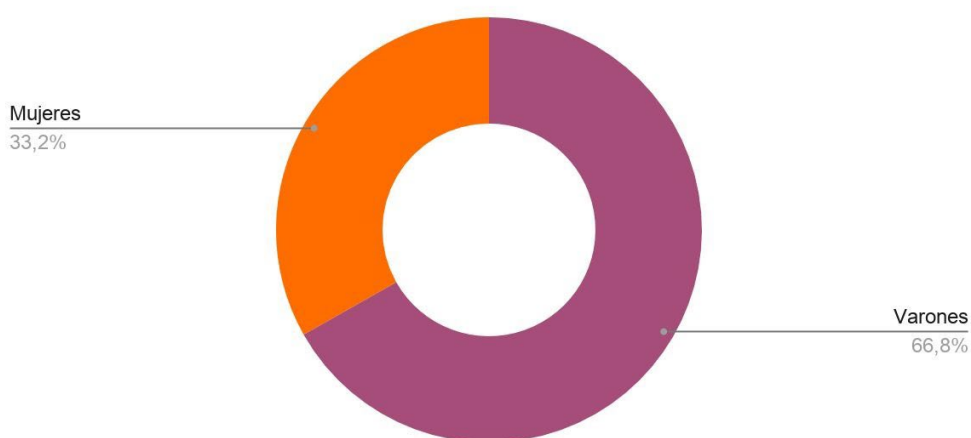
Escuela Secundaria  
82,2%

A su vez, la distribución por género de ese 17,8% que asiste a las ETP, revela un gran sesgo de varones comparado con las mujeres, alcanzando ellos casi un 67%

mientras que ellas apenas superan el 33,2%. Esto pone en evidencia la profunda masculinización de las áreas CTIM que como veremos más adelante se mantiene a nivel superior y a nivel laboral y que es en buena parte producto de estereotipos de roles que se han ido construyendo a lo largo de la historia de vida de estos jóvenes.

### Gráfico 19: Distribución de estudiantes de las ETP según género

Fuente: Elaboración propia en base a informe INET (2020)



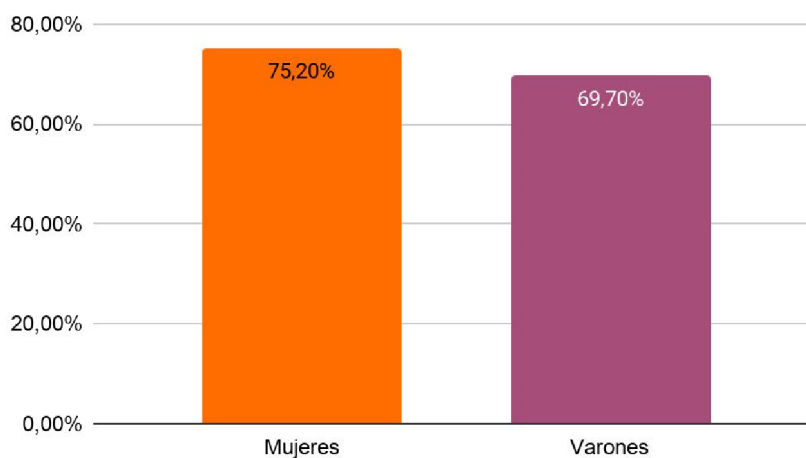
Sin embargo, las mujeres que asisten a las ETP se gradúan en mayor medida que los varones, más concretamente se gradúan un 75,2% de mujeres contra un 69,7% de varones.

<sup>41</sup>[https://campuseducativo.santafe.edu.ar/wp-content/uploads/Mujeres-en-la-ETP\\_Algunos-datos-sobre-la-participacio%CC%81n-de-las-mujeres-en-la-secundaria-te%CC%81cnica\\_2020.pdf](https://campuseducativo.santafe.edu.ar/wp-content/uploads/Mujeres-en-la-ETP_Algunos-datos-sobre-la-participacio%CC%81n-de-las-mujeres-en-la-secundaria-te%CC%81cnica_2020.pdf)



Gráfico 20: Tasa de graduación de las ETP según género

Fuente: Elaboración propia en base a informe INET (2020)

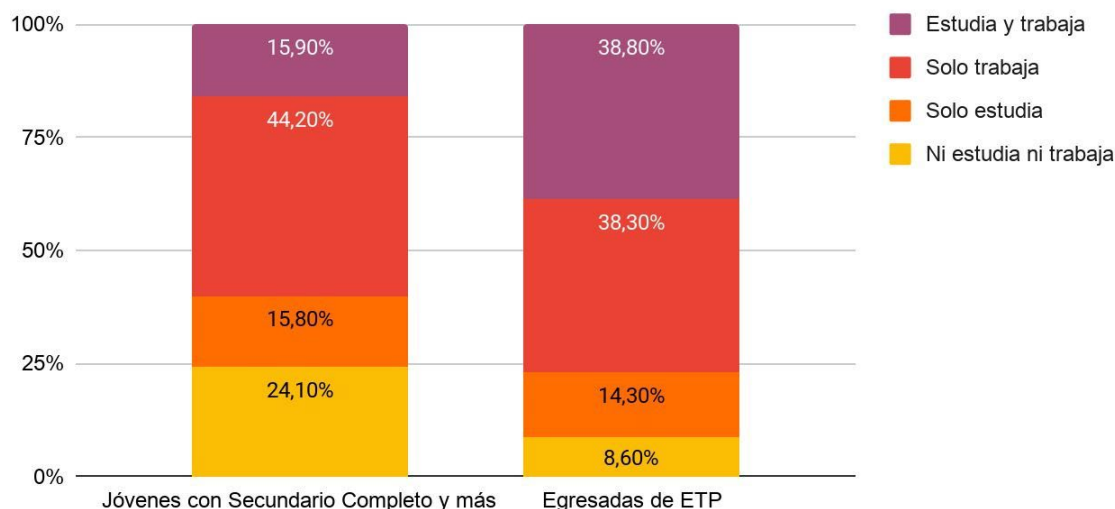


La diferencia en la tasa de graduación probablemente se deba justificar también por la diferencia que existe entre varones y mujeres en la regularidad de la trayectoria académica. Mientras que un 22% de varones tienen una trayectoria irregular, sólo el 16% de mujeres está en esa condición.

El INET también analizó y comparó la situación frente al estudio y trabajo de actividad de las jóvenes con secundario completo y más, y las graduadas de las ETP luego de 8 años de egresar. Los resultados de este estudio muestran que más del 76% de las egresadas de las ETP se insertaron y mantienen en el mercado laboral, contra el 60% de las egresadas de la escuela secundaria. Al mismo tiempo, las egresadas de ETP que no estudian ni trabajan representan un tercio de las jóvenes graduadas de escuela secundarias que no estudian ni trabajan.

### Gráfico 21: Jóvenes con Secundario Completo y más y Egresadas de ETP

Fuente: Elaboración propia en base a informe INET (2017)

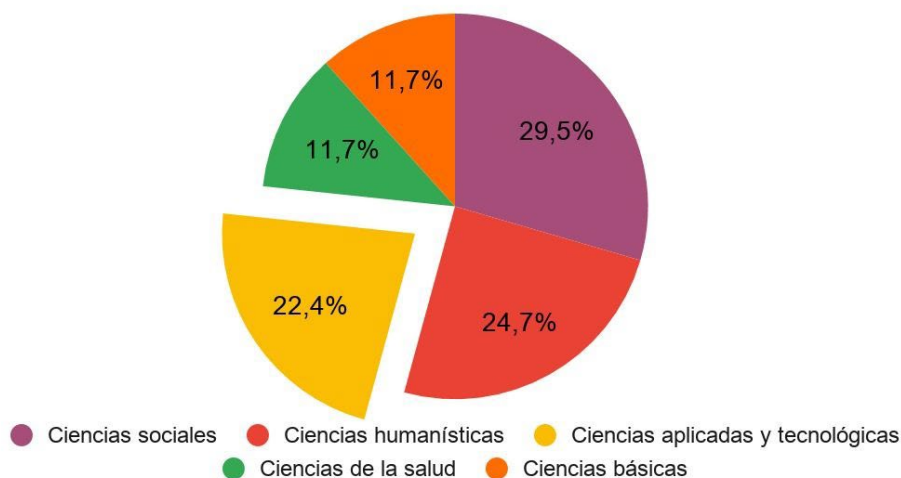


**Esto representa un insumo de análisis importante, siendo que la inclusión digital de la mujer puede contribuir a catalizar la equidad más amplia en las dimensiones social, económica y política beneficiando a la economía en su conjunto.** Según un informe de la Asociación Americana de Mujeres Universitarias (AAUW, 2015), las disciplinas CTIM se destacan por ser las que ofrecen mejores oportunidades en el mercado laboral (80% del empleo CTIM) y mejores retornos educativos (AAUW, 2015).

Ahora bien, ¿qué sucede en el nivel superior de educación?

## Gráfico 22: Total de titulaciones universitarias según rama educativa

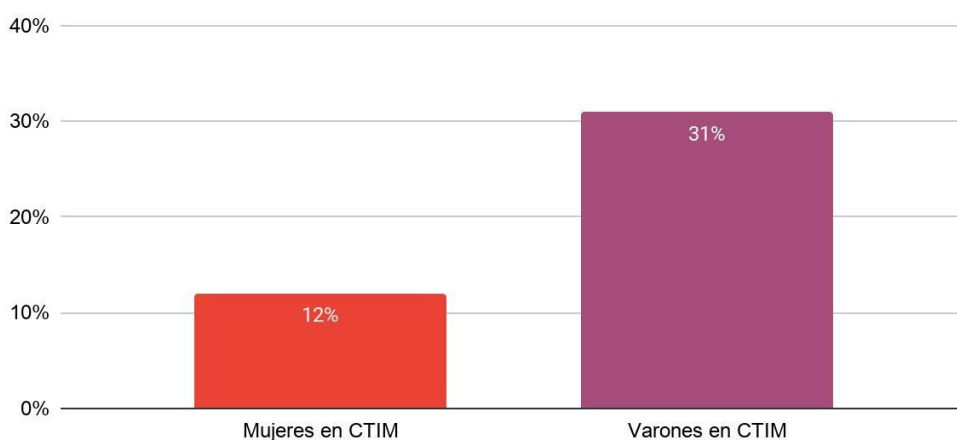
Fuente: Elaboración propia en base al informe de FCECE "El Sistema Universitario Argentino" (2018)



Del total de titulaciones, solo el 23,5% pertenece a carreras de ciencias aplicadas y tecnológicas. Como se puede observar, el aporte de estudiantes que hacen las disciplinas CTIM al sistema universitario es aún particularmente bajo si contemplamos los cambios que la Revolución 4.0 está impulsando. Ahora bien, la masculinización de las áreas CTIM que vimos en la ETP no se revierte en los ciclos superiores de educación. Así lo demuestra un estudio del BID de 2019 llamado "Un potencial con barreras: la participación de las mujeres en el área de ciencia y tecnología en Argentina".

**Gráfico 23: Estudiantes CTIM sobre el total de estudiantes universitarios por género**

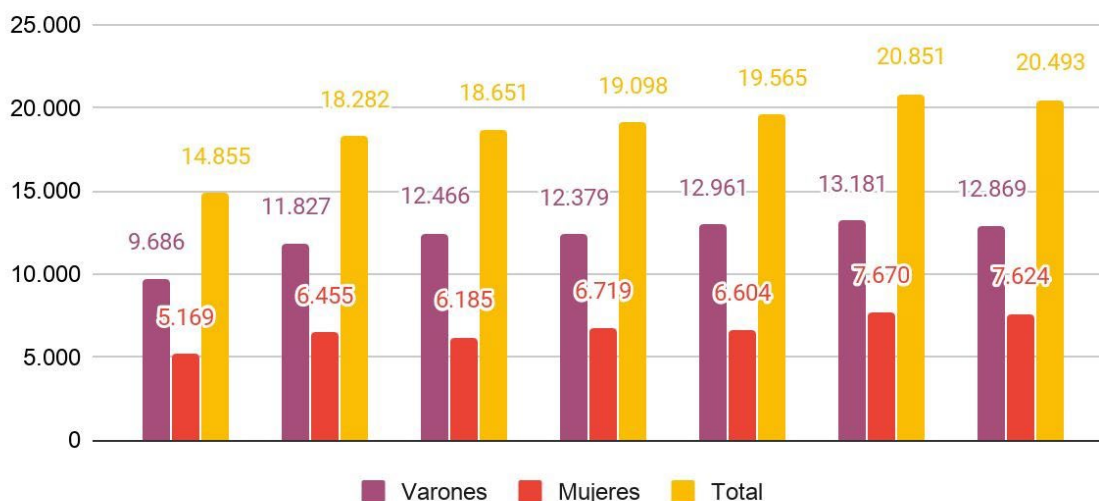
Fuente: Elaboración propia en base al informe del BID "Un potencial con barreras" (2019)

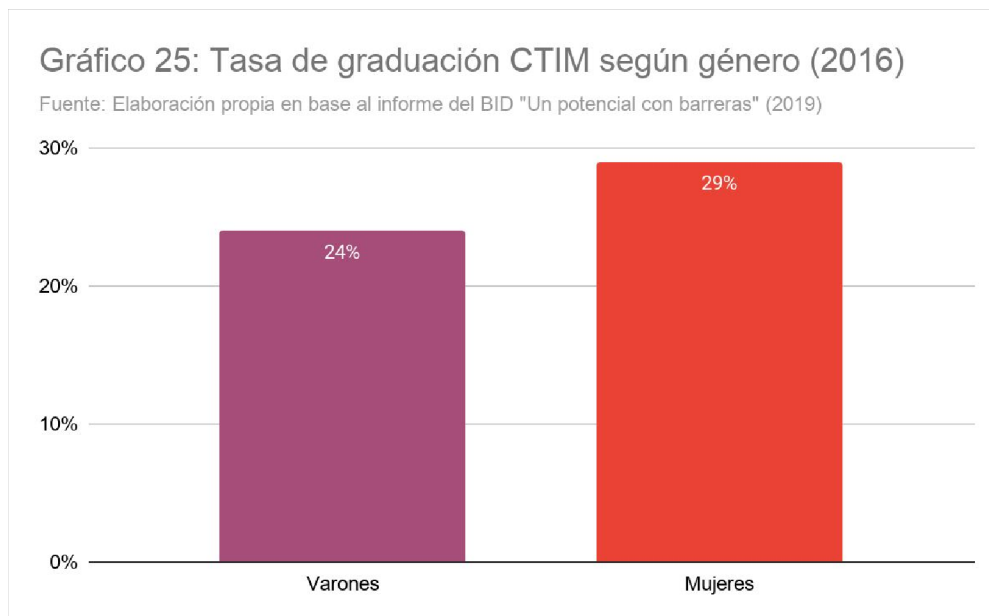


Si bien en términos absolutos son más los varones que se gradúan en relación con las mujeres, “para 2016 se registra una tasa de graduación de las estudiantes de las carreras universitarias de grado en CTIM del 29%, en tanto que la tasa de egreso de los varones de la misma especialidad fue del 24%” (BID: 2019)

**Gráfico 24: Cantidad de egresados/as en carreras de grado en CTIM según género (2010-2016)**

Fuente: Elaboración propia en base al informe del BID "Un potencial con barreras" (2019)





Lo antes expuesto demuestra al menos **dos desafíos**. Por un lado, la necesidad de seguir desarrollando políticas orientadas a aumentar la incidencia de las ETP y las carreras CTIM en el sistema educativo. Y por el otro, es necesario poner especial atención en que la incorporación de una mayor cantidad de personas sea genéricamente equitativa, a fin de revertir las tendencias sobre la masculinización de profesiones. “Debido al potencial que posee este sector en la Argentina, la inclusión y participación plena de las mujeres exige pensar en los mecanismos de acceso y permanencia en los procesos formativos, en oportunidades laborales y de integración que superen las brechas de género en CTIM en la Argentina.” (BID; 2019)

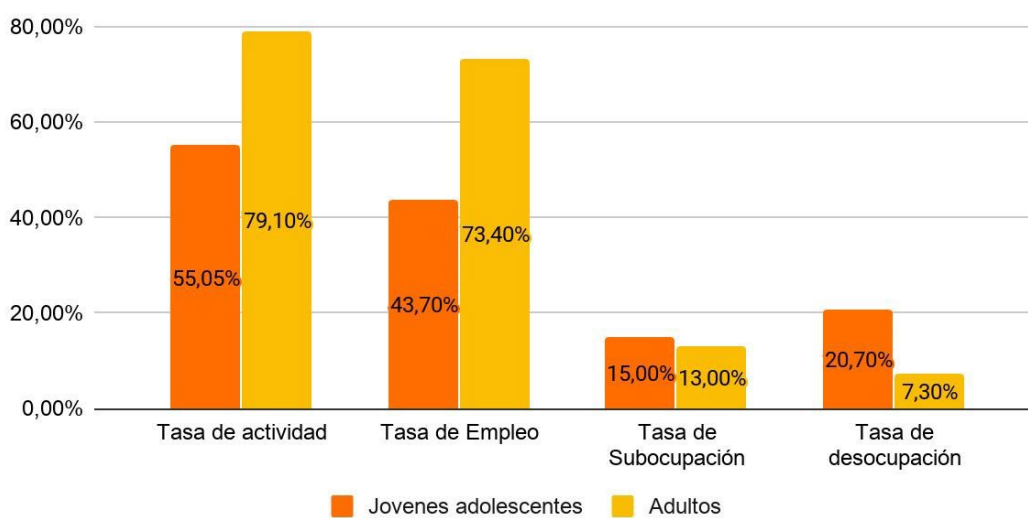
### 8.c Mercado laboral

Los principales indicadores sociolaborales dan cuenta de la relevancia que tiene estudiar a los y las jóvenes entre 15 y 29 años como un grupo poblacional específico. En cuanto al mercado de trabajo, sus tasas de actividad y empleo son más bajas que las de los/as adultos/as, a la vez que presentan mayores tasas de desocupación y subocupación. Concretamente, la tasa de desempleo de la juventud

(20,7%) casi triplica a la de la población adulta en general (7,30%) y la tasa de subocupación es por lo menos tres puntos más alta (Fundación SES, 2019).

### Gráfico 26: Condición de actividad: jóvenes y adultos

Fuente: Elaboración propia en base al informe "Monitor de empleo joven", Fundación Ses y Atenea (2019)



Asimismo, dentro de este rango etario, se observan ciertas heterogeneidades: la participación en el mercado de trabajo y la inserción laboral no es la misma a los 18 que a los 29 años, sino que se incrementan a medida que aumenta la edad. Cabe resaltar que la tasa de desocupación de los y las jóvenes adultos/as <sup>32</sup> es considerablemente más baja que la de aquellos/as que se ubican entre los 16 y 24 años.

Por otra parte, el desempleo afecta más a las personas jóvenes que más necesitan trabajar: las provenientes de hogares de menores ingresos. Así, el estrato de ingreso de los y las jóvenes se presenta como factor fundamental para analizar los indicadores sociolaborales. La tasa de desocupación<sup>33</sup> (31,2%) de aquellos/as que pertenecen a

<sup>32</sup> La categoría Jóvenes adultos se extiende de 25 a 29 años.

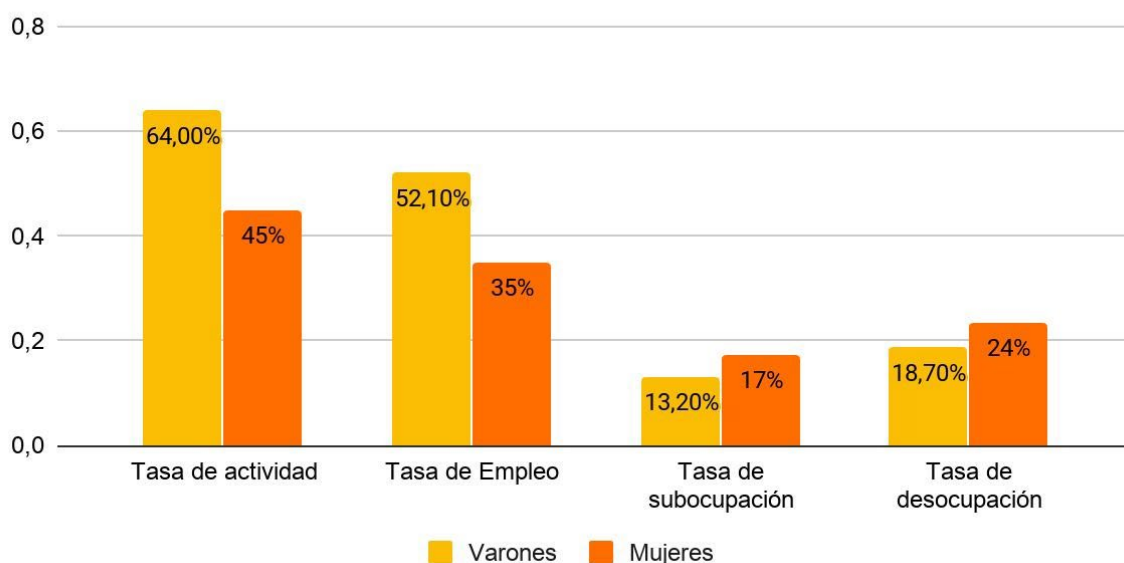
<sup>33</sup> La población desocupada se entiende como las personas que no teniendo ocupación están buscando activamente trabajo durante los últimos 30 días y están disponibles para trabajar. (INDEC 2019).

hogares de bajos ingresos (1er. a 4to. decil) supera en más de 20 puntos (10,2%) a la de aquellos/as que pertenecen a hogares con ingresos altos (9no. y 10mo. decil) (EPH, Segundo trimestre 2019).

El género es otro predictor de vulnerabilidad laboral: dentro de la población juvenil, las mujeres son las más afectadas. Tal como se observa en el gráfico 25 tienen una tasa de actividad más baja que la de los varones (45% contra 64%) y, a la vez, una tasa de desocupación y subocupación superior, (24% contra 18%). Asimismo sufren mayores niveles de precarización laboral y poseen salarios inferiores. Si cruzamos estos datos mencionados se observa la doble vulneración que padecen las mujeres por su condición de mujer y por pobre. En los hogares de menores ingresos, 1 de cada 4 mujeres está desempleada (24,2%), mientras que en los de mayores ingresos la desocupación es de 1,9%.

### Gráfico 27: Condición de actividad: Varones y Mujeres

Fuente: Elaboración propia en base al informe "Monitor de empleo joven", Fundación Ses y Atenea (2019)



Al desempleo se le suma la incidencia de la informalidad. Y acá también la tasa de trabajo no registrado afecta más a los/as jóvenes que a los adultos. En Argentina el

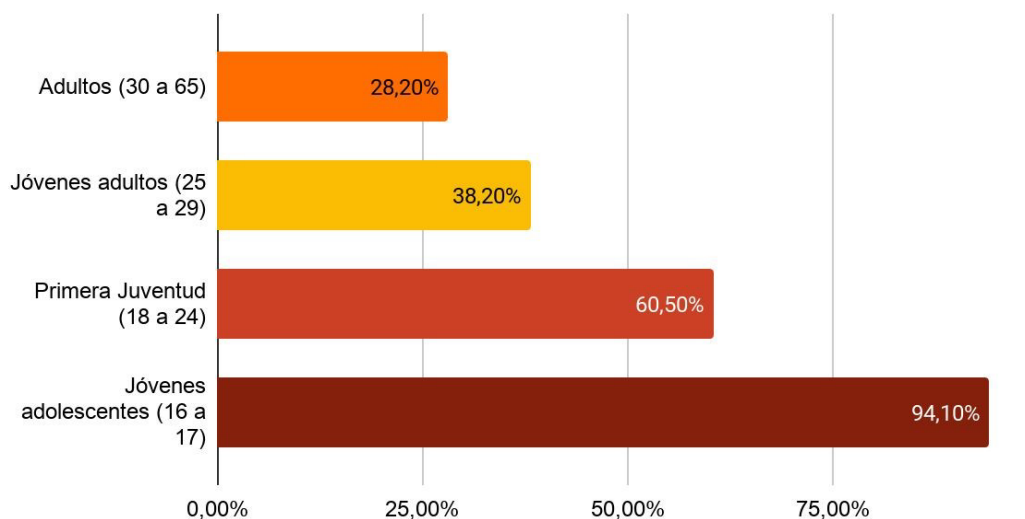
34% de las personas que trabajan se encuentran en situación de informalidad, pero si se consideran solamente los trabajadores jóvenes, ese porcentaje asciende al 60%, es decir que seis de cada diez jóvenes que trabajan lo hacen de forma precaria. Esto puede (y suele) representar menores salarios, jornadas extendidas, condiciones de insalubridad y ausencia de protección social (ni vacaciones pagas, licencias por estudio, maternidad o paternidad, ni aportes jubilatorios), a la vez que se les exige mayores conocimientos cognitivos y sociales (muchas veces mayores a los requeridos para el puesto).

Tal como se observa en el estudio “*¿Qué sabemos sobre los programas y políticas de Primer Empleo en América Latina?*”, elaborado por la OIT (2015), las tasas de informalidad son mayores a menores edades y van disminuyendo en edades superiores, lo cual muestra que generalmente los jóvenes que logran insertarse al mercado de trabajo, lo hacen en empleos informales. Esto tiene consecuencias graves para el futuro de los jóvenes siendo que el primer empleo es un predictor importante de trayectorias de exclusión: impacta negativamente sobre los ingresos futuros, sobre la probabilidad de tener un trabajo decente y de acceder a la jubilación. Asimismo, compromete la sostenibilidad del sistema de seguridad social y, en especial, de aquellas prestaciones basadas en el principio de solidaridad.



## Gráfico 28: Tasa de informalidad según franja etaria

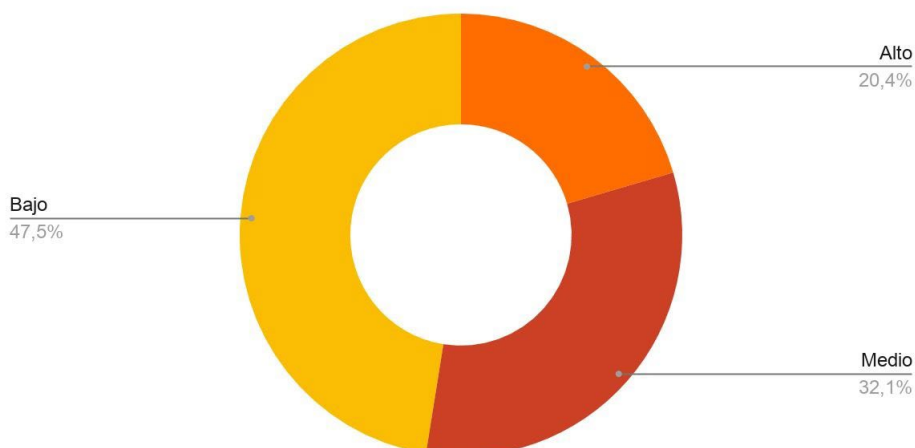
Fuente: Elaboración propia en base a – OIT (2015). ¿Qué sabemos sobre los programas y políticas de



Por otra parte, una vez más, los ingresos del hogar condicionan las posibilidades de inserción en un empleo protegido. El gráfico 29 muestra que quienes pertenecen a hogares de bajos ingresos acceden en mayor medida a empleos informales (más del doble) y a la inversa, quienes pertenecen a hogares de mayores ingresos, tienen menor presencia en los empleos informales.

## Gráfico 29: Tasa de informalidad según ingresos

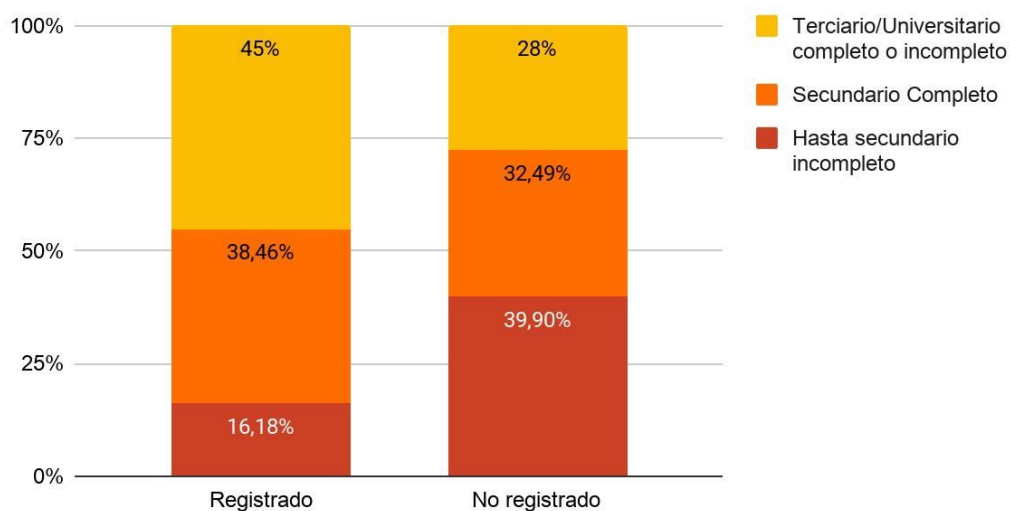
Fuente: Elaboración propia en base al informe "Monitor de empleo joven", Fundación Ses y Atenea (2019)



Asimismo, el siguiente gráfico 30 confirma que otro factor determinante para acceder a un empleo protegido es el nivel educativo alcanzado. El acceso a la educación superior incrementa las posibilidades de inserción en el mercado de trabajo formal.

**Gráfico 30: Tasa de informalidad según nivel educativo**

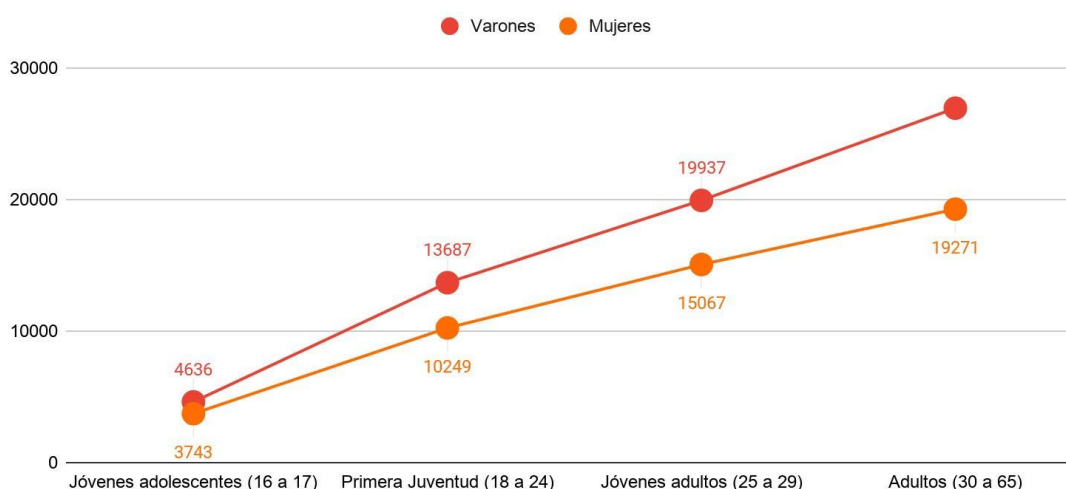
Fuente: Elaboración propia en base al informe "Monitor de empleo joven", Fundación Ses y Atenea (2019)



En términos de ingresos económicos, los promedios salariales son menores para los más jóvenes y van creciendo en los grupos etarios mayores. Sin embargo, la comparación por género muestra que no solo el acceso al empleo es más costoso para las mujeres sino que su remuneración tiende a ser inferior. Como revela el gráfico 31, esta brecha salarial tiende a profundizarse a medida que asciende la edad.

Gráfico 31: Ingreso Medio Mensual según franja etaria y género

Fuente: Elaboración propia en base a MTEySS (2018). Juventud y Trabajo. Equipo de Mercado de Trabajo.

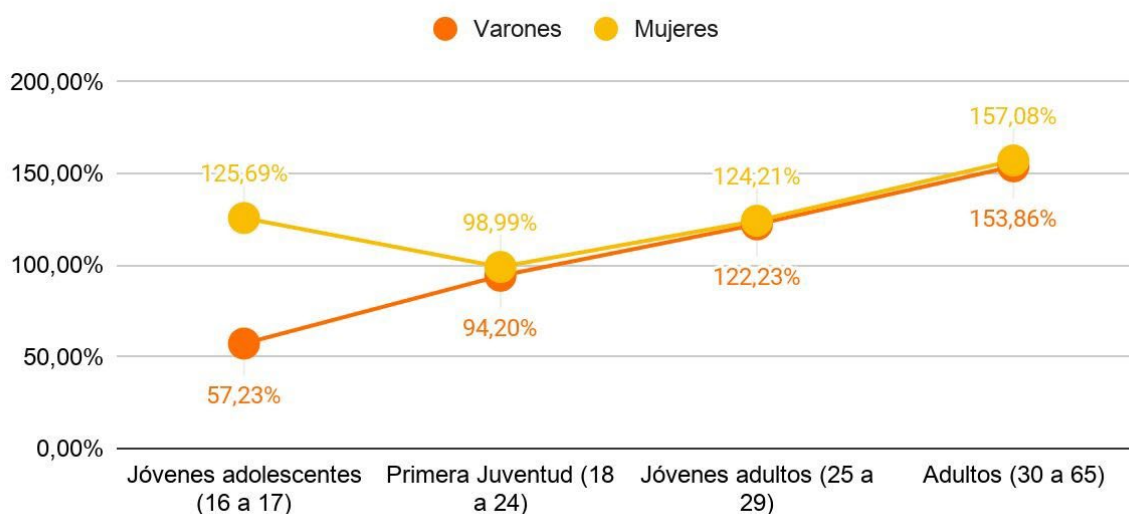


En términos estadísticos, una de las explicaciones<sup>34</sup> surge al analizar (gráfico 32) el ingreso medio por hora de la ocupación principal y observar que aquí la brecha de género no es tal, incluso llega a revertirse levemente entre los y las más jóvenes. Entonces si consideramos que el valor de la hora de trabajo prácticamente no varía entre hombres y mujeres, podemos ver que la brecha salarial de género se debe más a la cantidad de horas trabajadas (a más horas trabajadas más ingreso) que al valor medio por hora. El principal problema es la gran cantidad de horas que las mujeres dedican al trabajo no remunerado del hogar en detrimento de las horas dedicadas al trabajo remunerado.

<sup>34</sup> Decimos una de las explicaciones, dado que ésta se combina con un conjunto de factores económicos, sociales y también culturales. Para más información sobre barreras de acceso y brechas de género en el ámbito laboral, consultar en: <https://www.ilo.org/infostories/es-ES/Stories/Employment/barriers-women#intro>

### Gráfico 30: Promedio de ingresos por hora en pesos, según género y franja etaria

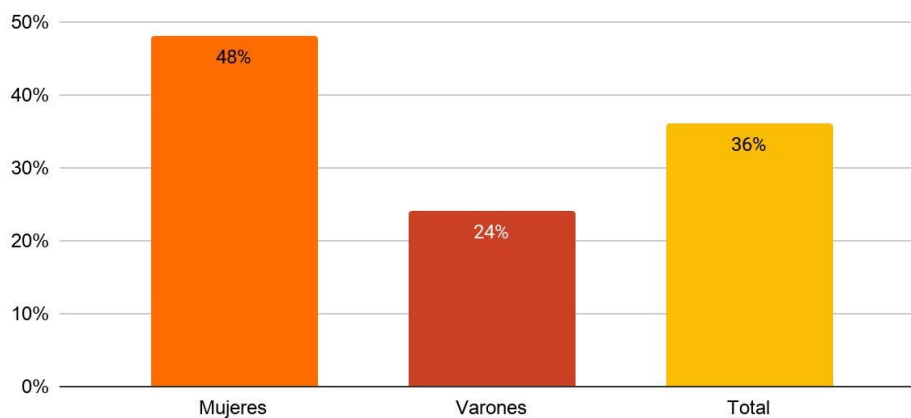
Fuente: Elaboración propia en base a MTEySS (2018). Juventud y Trabajo. Equipo de



En este sentido, resulta insoslayable la incorporación de la mirada de género al análisis de la juventud en el marco de sus trayectorias educativas y laborales y, a través de ella, al análisis del impacto de las actividades de cuidado en las mujeres jóvenes (CIPPEC, 2017). La Encuesta Nacional de Jóvenes (2014) revela que casi 4 de cada 10 jóvenes en el país tiene responsabilidades de cuidado. Sin embargo, este dato oculta una gran inequidad en la distribución por género: la tasa de mujeres que realizan esta función social duplica a la de los varones. Como muestra el gráfico 33, mientras el 24% de los varones jóvenes realiza actividades de cuidado, este porcentaje aumenta a 48% en el caso de las mujeres.

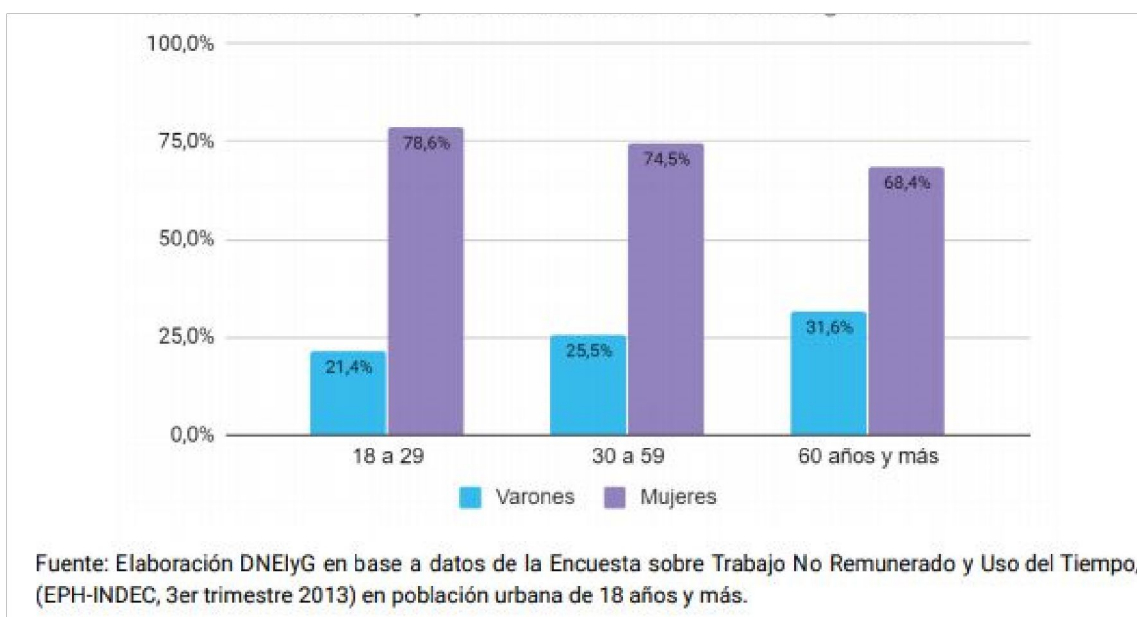
### Gráfico 31: Jóvenes con responsabilidades de cuidado por género

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Jóvenes (2014)



Asimismo, el estudio realizado por la Dirección Nacional de Economía, Género e Igualdad (2020) de la República Argentina sobre brechas de género en el país muestra que cuando se analiza la desigual distribución de trabajos no remunerados por intervalos de edad, es posible notar que, contrario a lo que el sentido común indicaría, la diferencia en la distribución es mayor entre quienes son más jóvenes (de 18 a 29 años) y menor entre las personas de 60 años y más.

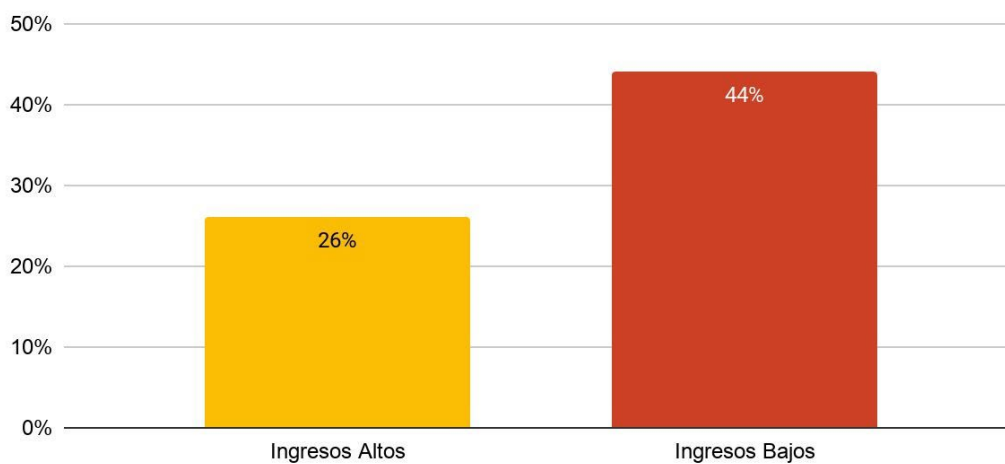
### Gráfico 34: Distribución de trabajo doméstico no remunerado según edad



Por otra parte, esta distribución también recae en mayor medida sobre quienes menos ingresos tienen. Un 44% de jóvenes que viven en hogares con ingresos bajos realizan actividades de cuidado, comparado con un 26% de jóvenes que viven en hogares del primer quintil.

### Gráfico 35: Jóvenes con responsabilidades de cuidado por nivel de ingreso

Fuente. Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Jóvenes (2014)



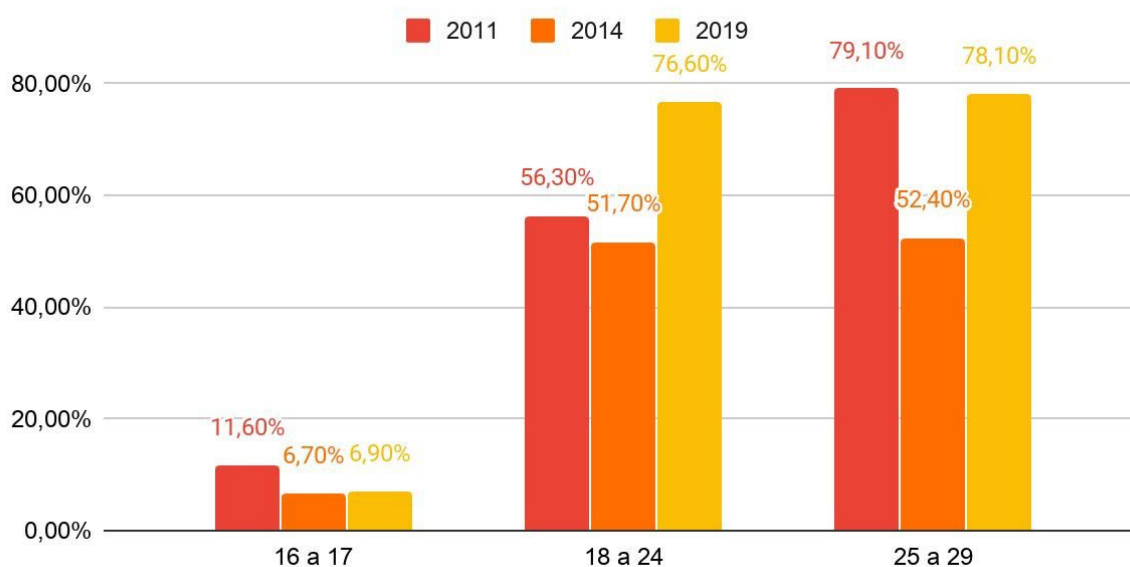
Finalmente, resulta de utilidad recuperar el análisis de la evolución en los indicadores de educación y de trabajo realizado por Fundación Ses y Grupo Atenea, durante los años 2011, 2014 y el actual 2019, con el propósito de identificar los efectos de las transformaciones socioeconómicas que, como vimos, afectan principalmente a las juventudes. De allí, y a los fines de este trabajo se pueden resaltar tres hallazgos:

- En primer lugar, en cuanto al mercado de trabajo, a pesar del aumento de la tasa de actividad de los jóvenes durante esos años, la tasa de empleo descendió para las franjas etarias de 18 a 29 años y solo creció muy levemente para los jóvenes adolescentes. Entonces, el crecimiento de la actividad en los jóvenes fue absorbida principalmente por la desocupación: son más los jóvenes que se incorporan al mercado de trabajo pero no logran encontrar empleo. Este dato resulta un insumo para el diseño de políticas públicas que debe no solo invertir en la formación de los jóvenes para acceder a un empleo decente sino que debe preparar un mercado laboral (tanto público como privado) en condiciones de recibir un mayor caudal de trabajadores. Esta tendencia se irá acentuando a medida que el llamado “bono demográfico” se reduzca.
- En segundo lugar, resulta llamativo que entre el 2011 y el 2014, pese a haber bajado la tasa de actividad y de empleo, los jóvenes que salen del mercado de trabajo no se vuelvan hacia la educación en niveles superiores. Se trata entonces de jóvenes (principalmente de 25 a 29 años) que dejan de realizar actividades económicas y educativas.
- En tercer lugar, la obligatoriedad del secundario y los programas de ayudas económicas orientadas a los estudiantes explican, en gran parte, el aumento sostenido de los jóvenes con secundario completo entre quienes tienen 18 y

29 años entre el 2011 y el 2019, como también la baja del nivel secundario incompleto.

### Gráfico 34: Tasa de actividad

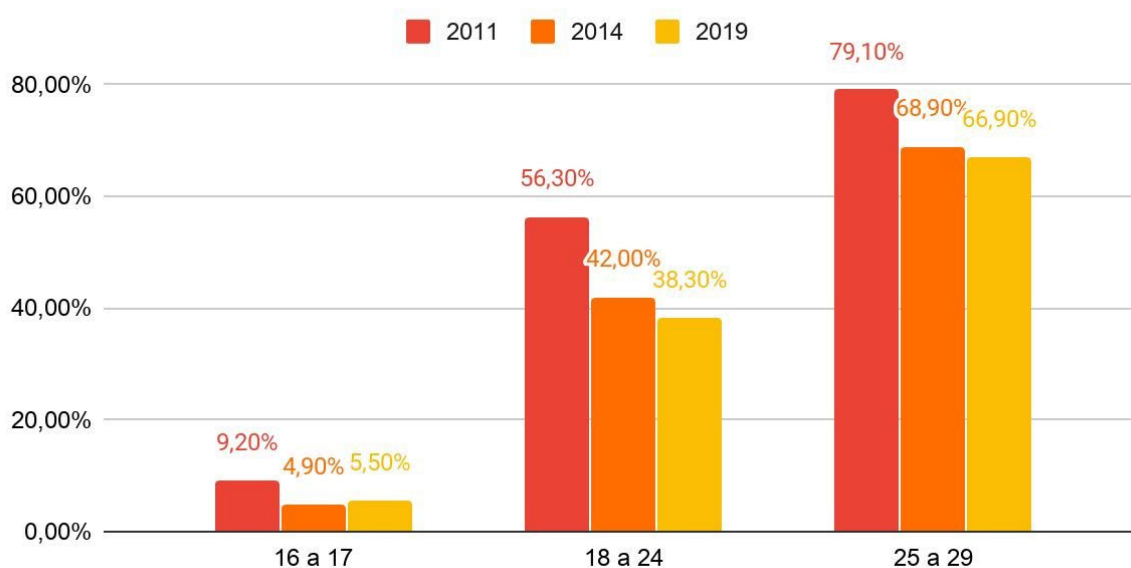
Fuente: Elaboración propia en base a MTEySS (2018). Juventud y Trabajo. Equipo de Mercado de





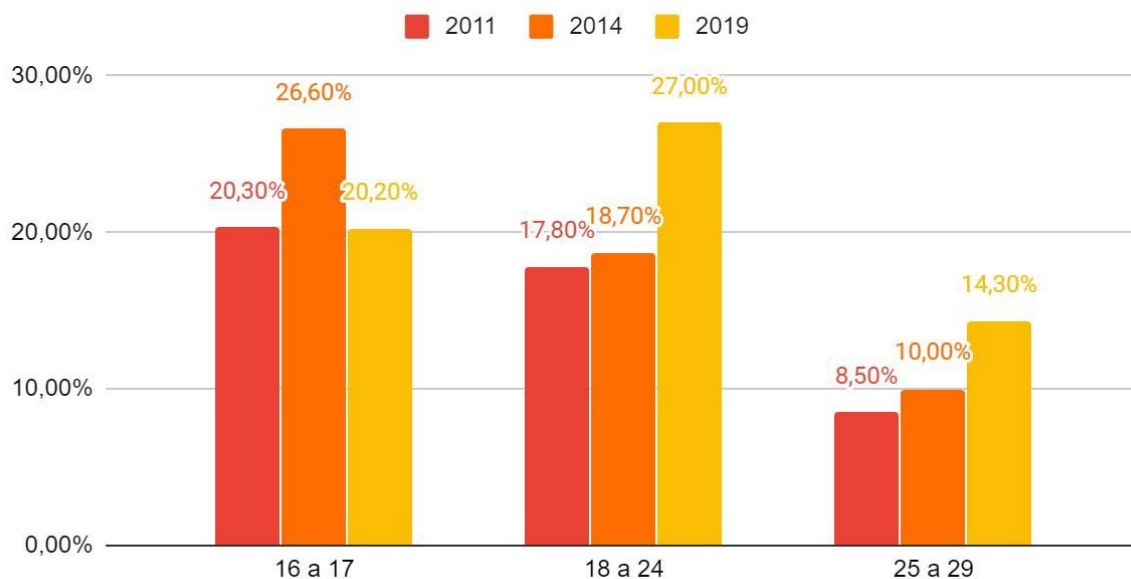
## Gráfico 37: Tasa de empleo

Fuente: Elaboración propia en base a MTEySS (2018). Juventud y Trabajo. Equipo de Mercado de



## Gráfico 36: Tasa de desempleo

Fuente: Elaboración propia en base a MTEySS (2018). Juventud y Trabajo. Equipo de Mercado de Tra...



### 8.d Conectividad

En todo el mundo, la implosión tecnológica y los avances en el mundo digital están dando lugar a profundas transformaciones socioculturales que afectan tanto a las sociedades y a sus gobiernos, como a sus industrias, sus comunidades y sus individuos. “Generación millennial, generación digital” (González Aldea & López Vidales, 2011), Net-Generation (Tapscott, 2008), “nativos digitales” (Prensky, 2001) o “generación D” (Piscitelli, 2008). Distintos nombres buscan encapsular el hecho de que los jóvenes, que crecieron inmersos en estos desarrollos tecnológicos, son actores centrales en este proceso de cambio.

El escenario tecnológico actual se puede caracterizar por la producción y distribución de información en Internet, por el ritmo de crecimiento en el número de usuarios y de aquellos que acceden a conectividad, y por los usos y formas de apropiación que los usuarios, especialmente los jóvenes, desarrollan respecto de las opciones y herramientas provistas por el mundo digital<sup>35</sup>.

Lo *necesario* cambia históricamente. Por ello, hace varios años, las estadísticas comenzaron a medir el acceso y uso que tenía el conjunto de la población a todos aquellos dispositivos que forman parte de la vida cotidiana.

La Encuesta Permanente de Hogares, correspondiente al cuarto trimestre del 2019, arroja los siguientes datos acerca del uso de Internet, teléfono móvil y computadora, según tres variables: edad, género y nivel educativo.

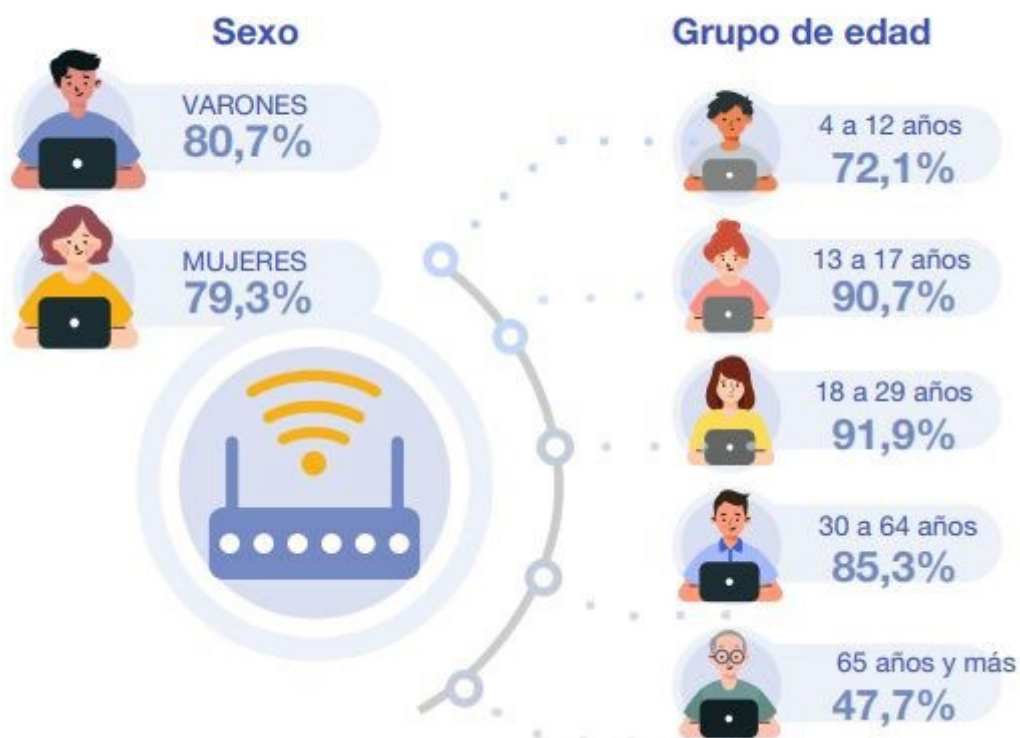
Entre las variables incluidas, la **edad** muestra variaciones en relación con las tres tecnologías. Los grupos de edad muestran diferencias importantes entre sí.

---

<sup>35</sup> <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL004932.pdf>

- Se registra el mayor uso de internet en los grupos comprendidos entre los 13 y los 29 años (entre el 90,7% y 91,9% de la población).
- El teléfono móvil resulta ser la tecnología de uso más extendida para la población joven y adulta. Utilizan celular entre el 94,6% y el 95,9% de las personas de 18 a 64 años y el 67,7% de la población de 65 años y más.
- Los niños, niñas y adolescentes de entre 4 y 17 años constituyen los grupos en que la utilización de internet supera la de celular y computadora, con una diferencia sustantiva en el primer caso (22 puntos porcentuales en el grupo etario de 4 a 12 años).
- Los adolescentes comprendidos en el grupo de edad de 13 a 17 años son los que más usan computadora (56,0%).

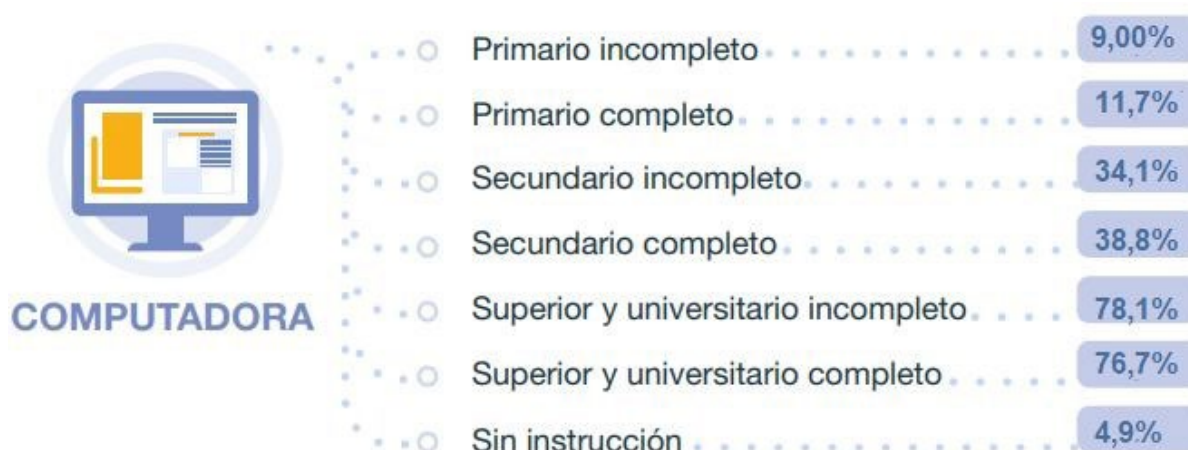




Fuente: EPH Cuarto Trimestre de 2019.

La diferencia de **género** en la utilización de las TIC relevadas entre varones y mujeres es estrecha, con un porcentaje mayor en el caso de los varones en todas las tecnologías. Los varones se encuentran por encima de las mujeres por 1,4 puntos porcentuales en el uso de internet y 0,6 en el empleo de computadora. En cuanto al uso de celular, los varones están por encima de las mujeres solo por 0,2 puntos porcentuales.

La variable del **nivel educativo alcanzado** muestra diferencias en relación con el uso de celular, computadora e internet. Los mayores usos de las tres tecnologías indagadas se observan en la población residente en hogares urbanos que alcanza el nivel superior y universitario (completo o incompleto), tendencia que se expresa a nivel de la media del total de aglomerados como en los grupos de edad de 18 años y más. También es importante el uso en la población que alcanza el nivel secundario.





Fuente: EPH Cuarto trimestre 2019. INDEC.

### 8.e La Seguridad Social

La estructura de edades de una población afecta los principales problemas socioeconómicos de un país. Por ejemplo, aquellos con poblaciones jóvenes (alto porcentaje menor de 15 años) necesitan invertir más en las escuelas, mientras que los países con poblaciones mayores (alto porcentaje de 65 años o más) necesitan invertir más en el sector de la salud. La estructura etaria también se puede usar para ayudar a predecir posibles problemas sociales y/o a potenciar oportunidades de

crecimiento, sobre todo en el marco de una nueva Revolución Industrial que requiere de trabajadores preparados, con mayores cúmulos de conocimiento y nuevas habilidades.

Como se vio anteriormente el Sistema Único de la Seguridad Social (SUSS) de Argentina contiene los siguientes subsistemas:

- SIPA o Sistema Integrado Previsional Argentino (Ley 26.425)
- Asignaciones Familiares (Ley 24.714)
- Desempleo (Ley 24.013)
- Riesgos del Trabajo (Ley 24.557)

En este apartado se diagnosticará en primer lugar al Sistema Integrado Previsional Argentino y luego el de Asignaciones Familiares.

### **Sistema Previsional Argentino (SIPA):**

Un informe de la OPC (2020)<sup>36</sup> revela que dentro de los regímenes administrados por ANSES, a marzo de 2020, se identifican 9.797.011 activos-aportantes y 5.726.827 pasivos-beneficiarios (que poseen 6.864.705 beneficios).

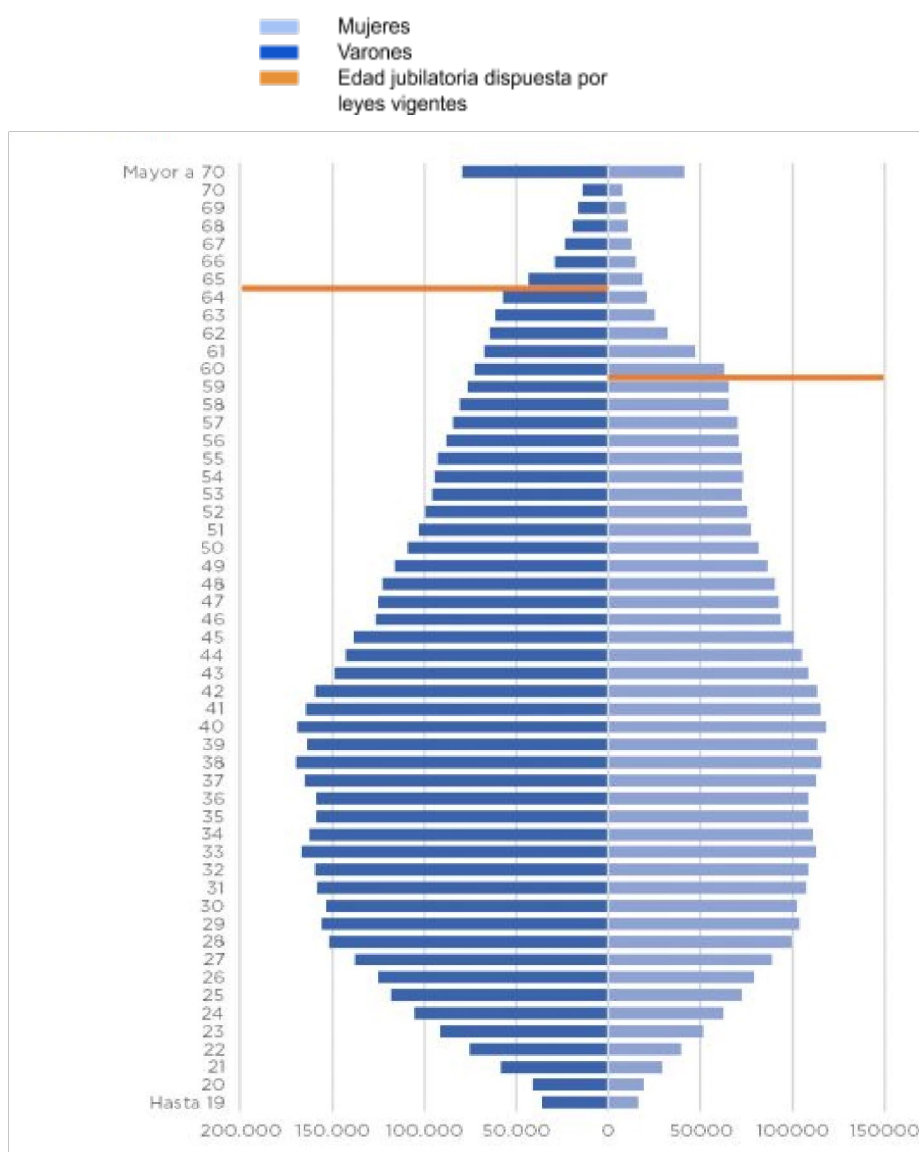
*Activos/aportantes:*

---

<sup>36</sup> <https://www.opc.gob.ar/informes/caracterizacion-del-sistema-poblacional-del-sistema-previsional-nacional/>

Dentro del universo de los 9.797.011 activos-aportantes<sup>37</sup> un 40,6% son mujeres y 59,4% son varones, lo que permite observar un desequilibrio en cuanto al acceso de las mujeres al empleo registrado y sus beneficios.

**Gráfico N°39: Aportantes a ANSES por edades simples y género**



Fuente: informe “Caracterización del universo poblacional del sistema de previsión social nacional” (OPC, 2020).

<sup>37</sup> El universo de aportantes a los Regímenes administrados por ANSES constituyen el 30% de la población mayor a 18 años.



Puede observarse también que la mayor cantidad de aportantes se encuentra en el rango etario comprendido entre los 26 y los 45 años, tanto para mujeres como para varones. Tal situación puede explicarse por diferentes motivos según la proporción etaria que se analice: la menor participación en edades inferiores a los 26 años se debe, en mayor medida, a la tardía incorporación al mercado laboral de los jóvenes que realizan estudios en niveles universitarios o terciarios sin trabajar en simultáneo, o bien por la informalidad laboral que afecta principalmente a trabajadores con bajos niveles de estudios y/o poca experiencia.

Por otra parte, el total de trabajadores registrados fue de 12.089.4246, el 81% de ellos aportan a ANSES. Evaluando la modalidad de trabajo, se registraron 7.395.607 (75,5%) bajo relación de dependencia y 2.401.404 (24,5%) trabajadores independientes.

- Se considera trabajador en **relación de dependencia** a aquel que desempeña actividades económicas a título lucrativo con sujeción a un contrato de trabajo y que trabaja para un empleador. De estos 7.395.607, la proporción entre mujeres y varones resultó similar al total, con 2.898.715 mujeres (39,2%) y 4.495.555 varones (60,8%).

## APORTANTES A RÉGIMENES EN RELACIÓN DE DEPENDENCIA POR SEXO

TOTAL Y PORCENTAJE POR TIPO DE RÉGIMEN

Régimen	Varones	Mujeres
Régimen general	3.469.065 62,6%	2.073.397 37,4%
Regímenes diferenciales	732.910 96,0%	30.642 4,0%
Casas particulares	10.470 2,7%	384.217 97,3%
Docentes no universitarios	107.221 26,2%	301.162 73,7%
Docentes universitarios	55.582 50,2%	55.183 49,8%
Policías provinciales	60.029 73,8%	21.250 26,1%
Luz y Fuerza	33.547 85,8%	5.562 14,2%
Investigadores	15.748 47,5%	17.386 52,5%
Poder judicial	8.231 46,9%	9.315 53,1%
YCRT	2.057 89,8%	234 10,2%
Servicio Exterior	695 65,4%	367 34,6%

**FUENTE:** OPC en base a información de la Dirección de Programación Económica del MTEySS

- Se considera trabajador **independiente** a la persona física que realiza una actividad económica a título lucrativo sin sujeción a ningún contrato de trabajo, cuya retribución al desarrollo de su actividad la recibe contra la presentación de facturas. Es un sujeto vinculado con el Estado de forma directa, sin mediación alguna y por lo tanto es sujeto de la contribución y obligado al pago. Los autónomos representan un 16,3% de los trabajadores independientes y los monotributistas un 68,6% y los monotributistas sociales un 15,1%. En lo que respecta al total de trabajadores independientes, se repite la tendencia levemente superior de participación masculina respecto a la femenina, con 935.477 mujeres (45,9%) y 1.103.500 varones (54,1%).

*Pasivos/Beneficiarios*

**Gráfico N°40: Beneficios otorgados por el SIPA**

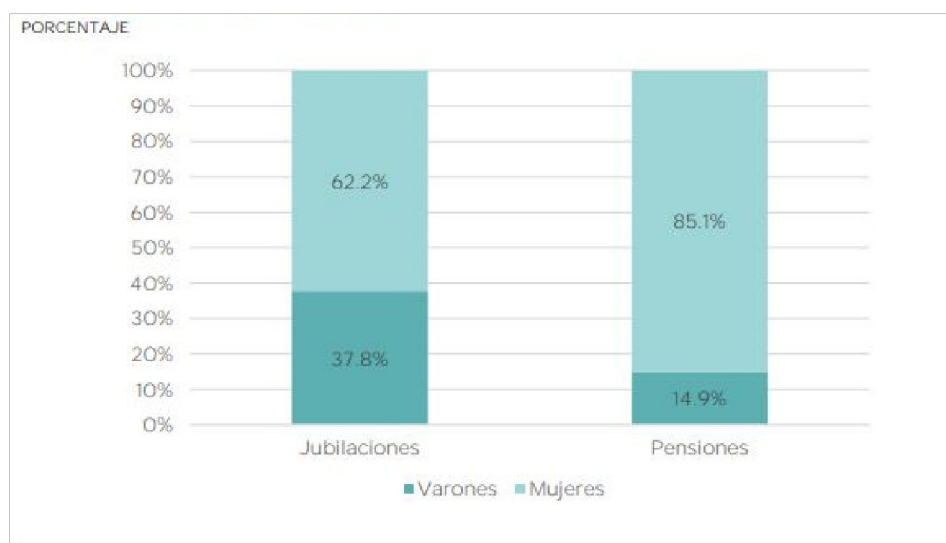


**FUENTE:** OPC en base a información de la Dirección de Programación Económica del MTEySS

Solo en el régimen general, la cantidad de beneficiarios en edades iguales o superiores a 65 años, a marzo de 2020, fue de 4.702.003 personas. En la República Argentina, la población mayor de 65 años, a marzo de 2020, se estima en 5.196.784 personas, por lo que los beneficiarios de los regímenes administrados por ANSES representaron 90,5% de esa población.

En lo que respecta a los pasivos que poseen beneficios previsionales, del total de beneficios otorgados, 4.638.668 (67,6%) se encontraban a nombre de mujeres, mientras que 2.225.985 (32,4%) tenían a un varón como titular

**Gráfico N°41: Tipo de beneficio según género**



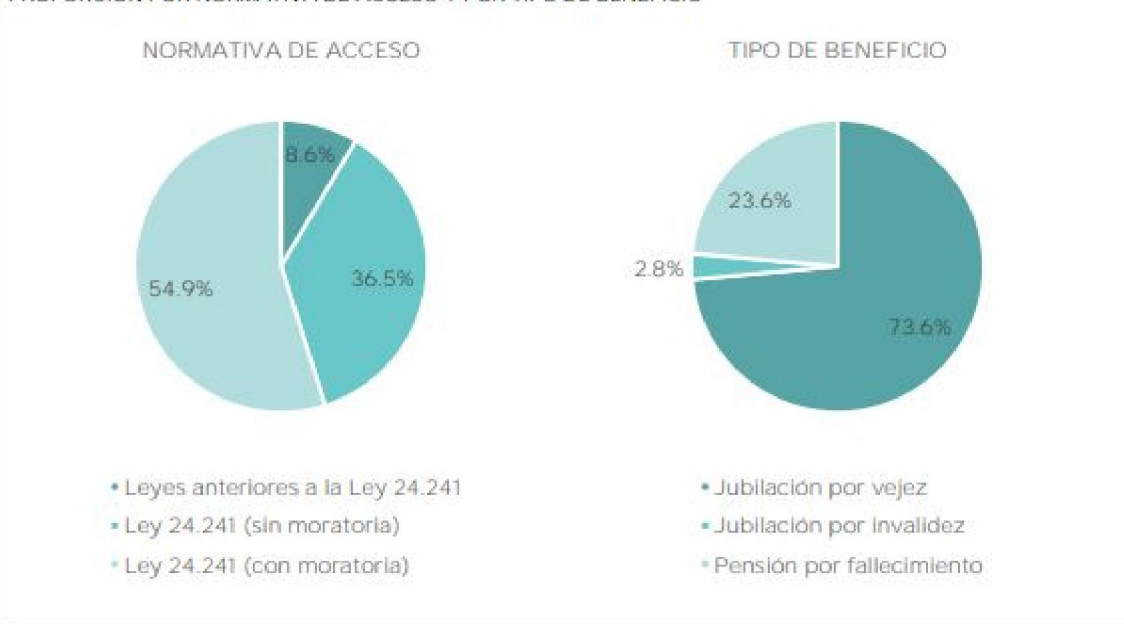
FUENTE: OPC en base a información de la Dirección de Programación Económica del MTEySS 48

En el siguiente cuadro se detalla el tipo de beneficio y la normativa de acceso:

### Gráfico N°42: Beneficios del Régimen General

<sup>48</sup> El 80% de las mujeres que perciben actualmente jubilaciones lo hacen a partir de la moratoria de la ley 24.241. Solo a partir de esta herramienta pudieron acceder a dicho beneficio.

PROPORCIÓN POR NORMATIVA DE ACCESO Y POR TIPO DE BENEFICIO



**FUENTE:** OPC en base a información de la Dirección de Programación Económica del MTEySS

Para los regímenes especiales, en conjunto se registraron 222.229 pasividades, de las cuales 185.454 corresponden a jubilaciones (por vejez o invalidez) y 36.775 a pensiones.

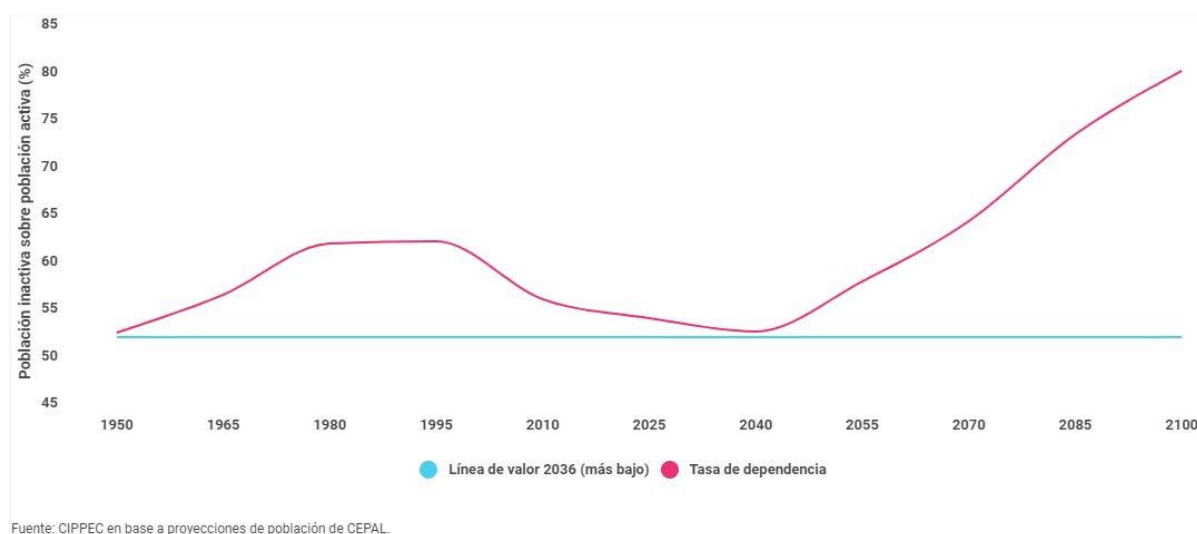
### *Relación Activos/Pasivos - Tasa de dependencia*

En términos de tasa de sostenibilidad, al comparar los totales de aportantes y de beneficios, independientemente del régimen y normativa aplicada, la relación es de 1,43. Esto es por cada beneficio otorgado, existen 1,43 aportantes.

La proyección de esta tendencia para las próximas décadas es la siguiente según un estudio de CIPPEC<sup>38</sup>

<sup>38</sup> <https://www.cippec.org/grafico/tasa-de-dependencia-poblacional-argentina-1950-2100/>

## Gráfico N°43: Proyección curva de dependencia



## Asignaciones Familiares

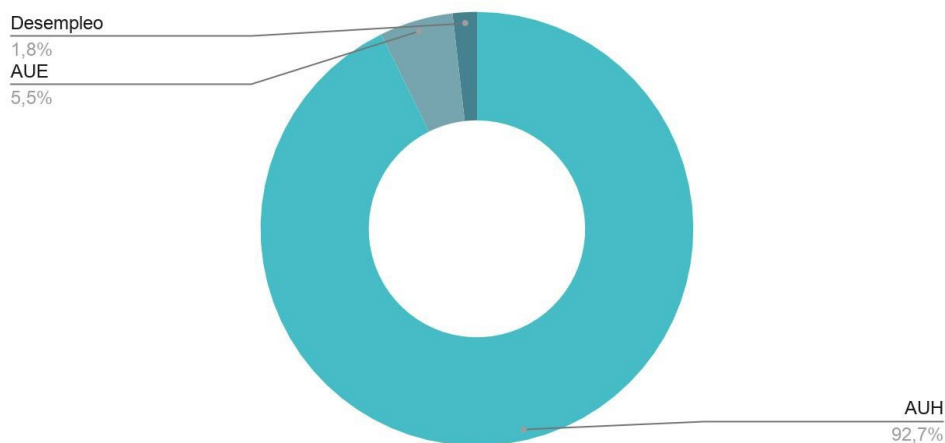
La acumulación de capital humano empieza en la primeras etapas de la vida. Por eso, hay que tomar medidas que permitan que las familias pasen tiempo con sus hijas e hijos, hay que impulsar políticas de conciliación entre días laborales y familiares, políticas de transferencia de ingreso que permitan el desarrollo integral, además de facilitar el acceso a servicios de calidad. El objetivo es garantizar derechos y fortalecer las capacidades de aquellos y aquellas que a futuro deban sostener a una población que ya no gozará del llamado bono demográfico aumentando el potencial productivo de la economía (CIPPEC, 2018).

En este sentido, las asignaciones familiares y/o prestaciones de la seguridad social cumplen un rol elemental.

Del total de las asignaciones estudiadas (AUH, AUE y DESEMPLEO)<sup>39</sup> que reciben los jóvenes de entre 15 y 29 años, un 92% está compuesto por la AUH, un 5,5% por la Asignación por embarazo y un 1,8% por las prestaciones por desempleo.

Gráfico 44: Distribución por tipo de prestación social recibida

Fuente: Elaboración propia en base a datos abiertos de la Anses (2020)



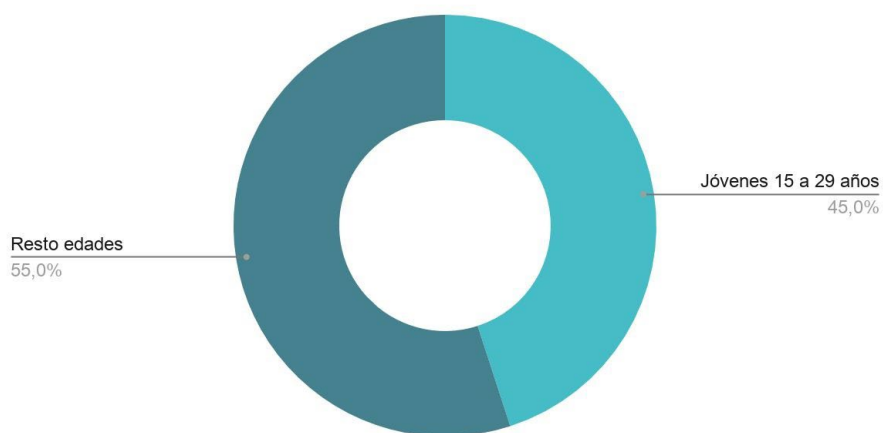
El 45% de quienes perciben la AUH y el 24% de quienes perciben el IFE<sup>40</sup> son jóvenes entre 15 y 29 años.

<sup>39</sup> No se incluye el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) por tratarse de una asignación compatible con las otras asignaciones o prestaciones sociales.

<sup>40</sup> El IFE constituye medida prestacional surgida en el marco de la pandemia Covid-19. Para más detalle ir al apartado número 10 respecto al impacto del Covid-19 en la Seguridad Social y el mundo del empleo.

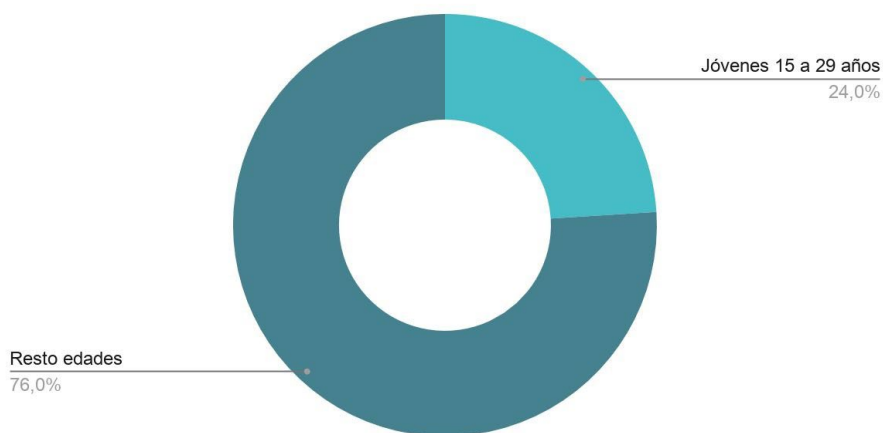
### Gráfico 45: AUH por grupo etario

Fuente: Elaboración propia en base a datos abiertos de la Anses (2020)



### Gráfico 46: beneficiarios/as del IFE por grupo etario\*

Fuente: Elaboración propia en base a datos abiertos de la Anses (2020)



*\*Datos actualizados al 17 de abril de 2020.*

Del total de personas que fueron beneficiadas por el Ingreso Familiar de Emergencia, el 24% fueron jóvenes de 18 a 25 años. Dentro de este grupo de edad se observa que, de acuerdo a la EPH:

- 6 de cada 10 tiene un empleo informal. Dentro de la población potencialmente titular del IFE de esta edad, el porcentaje de informalidad es aún mayor: 98,8%.



- Del total de desocupados/as el 38,8% tiene entre 18 a 25 años.
- 48% de las personas de esta edad se encuentra debajo de la línea de pobreza, constituyendo el 53,9% de los/as pobres totales y 59,2% de los/as individuos en indigencia. Dentro de la población potencialmente titular del IFE de esta edad, la cifra de pobres asciende al 65,1% y la de indigencia, al 17,0%. Se trata de una población extremadamente vulnerable desde el punto de vista económico, por lo que el refuerzo del IFE se vuelve central en este contexto y presenta un diferencial en materia de oportunidades de inclusión intergeneracional, al igual que la AUH. (DNEIyG, 2020).

## **9. TENDENCIAS Y DESAFÍOS PARA EL MERCADO LABORAL JUVENIL Y LA SEGURIDAD SOCIAL**

Hasta aquí se ha analizado, a grandes rasgos, el bono demográfico que aún poseen la Argentina y los países de la región y algunas características de la Revolución 4.0 así como los desafíos de su gobernanza. Se ha visto también qué entendemos por juventudes, cuáles son los principales mitos que prevalecen en torno a ellas y cuál es el marco normativo e institucional que los encuadra tanto a nivel internacional como en el país. Finalmente, en una especie de radiografía juvenil y hasta donde las estadísticas acompañan, se intentó reflejar quiénes, cuántos y cómo son estos/as jóvenes de 15 a 29 años, cuáles son sus condiciones socioeconómicas y las principales desigualdades que los atraviesan, cómo transcurren sus trayectorias educativas, cómo se insertan en el mercado laboral, cuál es su relación con la tecnología y hasta dónde están protegidos por el Sistema de la Seguridad Social.

Con este recorrido, resta entonces examinar las principales tendencias que caracterizan el mercado laboral de las y los jóvenes en tiempos de Revolución Tecnológica, para así dilucidar cómo esta realidad juvenil se condice con ellas. Se analizarán en primer lugar las profesiones emergentes en la era digital y las

principales capacidades y habilidades requeridas. En segundo lugar, se abordarán los principales retos que acarrea la denominada “economía de las plataformas” tanto para el mercado laboral como para el sistema previsional, poniendo foco en su impacto en el rango juvenil. También se discutirán las crecientes tendencias en torno al emprendedurismo y el teletrabajo y las subsiguientes implicancias que tienen en términos fiscales, laborales y regulatorios. Por último se abordarán los desafíos que enfrentan las estructuras sindicales frente a las transformaciones del mundo laboral. Dicho panorama nos permitirá al menos pensar cuáles son los desafíos más urgentes y las principales potencialidades, y, a partir de un ejercicio prospectivo, proponer algunas recomendaciones a futuro.

### **9.a Los trabajos del futuro y habilidades requeridas**

Una rápida e intensa adopción tecnológica no es automática: requiere de empresas dinámicas que puedan absorber las tecnologías asociadas con los desarrollos en curso (por ejemplo, IA, internet de las cosas o machine-learning) y, sobre todo, de una fuerza de trabajo con habilidades, capacidades y conocimientos compatibles y complementarios a esas tecnologías.

Actualmente podemos clasificar a los trabajos en dos ejes dependiendo si son cognitivos o manuales y si son rutinarios o no rutinarios. Un ejemplo de un trabajo cognitivo no rutinario es el de una o un docente. Por el contrario, una tarea cognitiva rutinaria sería la de los contadores. Ahora bien, una tarea rutinaria pero manual es la de un chofer, así como una tarea no rutinaria y manual sería la de un operario de fábrica (ADEC, 2019). Esta clasificación nos permite comenzar a complejizar el análisis del impacto de la tecnología en el mundo laboral y en la seguridad social a partir de su impacto diferencial.

Como puede intuirse, las tareas rutinarias y manuales son las más susceptibles de ser reemplazadas robóticamente, le siguen las tareas no rutinarias y manuales, luego las cognitivas y rutinarias y por último, quienes parecen estar a salvo de los mayores impactos de la Revolución 4.0, son quienes llevan adelante tareas cognitivas no rutinarias. Otros análisis (Moreno, 2019) plantean que no solo los puestos de trabajo con altos requerimientos cognitivos son los menos expuestos a una rápida automatización sino también aquellos de baja calificación en el sector de servicios, es decir, salvo los extremos que se mantendrían de forma complementaria con el despliegue de la robotización, el resto de los trabajos podría ser rápidamente reemplazado.

Pero acaso, ¿es todo pérdida para el mundo laboral en la era de la Revolución 4.0? Pareciera que no. Aunque ciertamente hoy existen numerosas ocupaciones que perecerán con el transcurso de los años, la moneda tiene otra cara y es la de la creación de nuevos empleos. Existe no solo la idea, sino también la evidencia, de que en paralelo a la desaparición de ciertas ocupaciones se están creando constantemente otras nuevas. En ese sentido, el Instituto Nacional de Educación Tecnológica en 2016 decía “se estima que el 65% de los niños que hoy ingresa a la escuela primaria va a trabajar en puestos que aún no han sido creados”. Y en la misma línea, pero con una mirada retrospectiva, la consultora Deloitte concluyó en un estudio del año 2015 que entre los años 2001 y 2015 se habían creado cuatro veces más puestos de trabajo que los que se habían perdido por influencia de la tecnología. Entonces por un lado tenemos a los nuevos empleos que sean creados, pero por el otro también debemos sumar los trabajos que podrían comenzar a ser reconocidos como empleos. Estos son los servicios de cuidados primarios y personales que las mujeres vienen realizando “gratis et amore” en los hogares (Knowles-Cutler, 2015). Dichos empleos no solo podrían preservarse sino que pasarían a ser mejor remunerados y más valorados.

---

Si la cantidad de puestos laborales que podrían emerger fuera efectivamente mayor que la cantidad de empleos que dejen de existir ¿cuál sería el impacto real de la Revolución 4.0? **El mayor impacto de la Era Tecnológica se verá no solo en los niveles de empleo sino, sobre todo, en las estructuras laborales que enmarcan, regulan y sostienen esos empleos. El mercado laboral del futuro será cada vez más polarizado entre ocupaciones de alta y baja calificación, lo que generará crecientes desigualdades entre ambos polos laborales.** Por lo tanto, uno de los grandes desafíos del futuro del trabajo asalariado será la mayor inequidad que acarreará la división entre “ganadores y perdedores” del cambio tecnológico, con un aumento de los denominados “trabajadores pobres” (working poor) y los ciudadanos precarios (Moreno, 2000). Dicha desigualdad también se traslada al escenario internacional. El impacto de la Revolución 4.0 no será igual en todos los países. Los tipos de trabajo que se concentran en un país, suelen ubicar a este país en una determinada categoría de ingresos. Los trabajos cognitivos no rutinarios se encuentran principalmente en los países de ingresos altos, mientras que aquellas tareas rutinarias (principalmente manuales) son más comunes en los países de ingreso medio e ingreso medio-bajo.

### **Del futuro del empleo al empleo del futuro**

¿Cuáles y cómo serán los empleos de los próximos años? El Foro Económico Mundial sostiene que la Cuarta Revolución Industrial, el cambio demográfico, las transiciones industriales y las necesidades cambiantes de los consumidores están creando demanda de millones de nuevos empleos, con vastas nuevas oportunidades para satisfacer el potencial y las aspiraciones de las personas (WEF, 2020). El WEF, por sus siglas en inglés, propone analizar en profundidad el 'recuadro negro' de la creación de nuevos empleos, revisando el enfoque cambiante del empleo a las profesiones emergentes del futuro, las razones detrás de este fenómeno y qué habilidades serán requeridas por estas profesiones. De esta manera, lo que propone

el enfoque es crear una “**Revolución de Reskilling**” o “**Revolución de Re-habilidades**” para las nuevas oportunidades de los próximos 10 años. Se estipula que existen siete grupos de profesiones claves que están surgiendo en simultáneo:

#### **Siete grupos de profesiones claves del futuro**

- Empleos de economía verde
- Economía de datos e inteligencia artificial
- Ingeniería
- Computación en la nube
- Desarrollo de productos
- Empleos de la economía del cuidado
- Empleos de marketing, ventas y producción de contenido

La mayoría de estos grupos de profesiones reflejan la adopción de nuevas tecnologías y otros reflejan la revalorización de la interacción humana. La demanda de factores “digitales” y “humanos” está impulsando el crecimiento en las profesiones del futuro.

Dentro de estos grupos profesionales emergentes se incluyen 96 empleos del mañana que varían en su tasa de crecimiento individual y en la escala de oportunidades de trabajo que ofrecen en conjunto. La “escala de oportunidades de trabajo” se mide como la cantidad de oportunidades de trabajo ofrecidas por el grupo profesional por cada 10.000 oportunidades de trabajo ofrecidas en el mercado laboral global. En otras palabras, podemos medir la creciente importancia de los siete grupos profesionales emergentes en relación con el mercado de trabajo. Se estima que para 2022, esta participación de los grupos profesionales destacados habrá aumentado a 611 de cada 10.000 oportunidades de trabajo.

Si se mantienen las tendencias actuales de crecimiento, estas profesiones emergentes proporcionarán 2,4 millones de oportunidades para 2022. En conjunto, en los próximos tres años el 37% de las oportunidades de trabajo proyectadas en profesiones emergentes serán en la economía del cuidado; 17% en ventas, marketing y contenido; 16% en Datos e IA; 12% en ingeniería y computación en la nube; y 8% en Recursos Humanos y Cultura. Las proyecciones actuales para las profesiones verdes siguen siendo bajas, con 117.200 vacantes (1.9%) proyectadas para el período que abarca 2020-2022. Es decir, el crecimiento en estos grupos y empleos es mayor entre los roles de atención y menor entre las profesiones ecológicas.

Ejemplos de los roles con mayor tasa de crecimiento son las y los especialistas en inteligencia artificial, transcritores médicos, científicos de datos, especialistas en éxito del cliente e ingenieros de pila completa<sup>41</sup>. Dentro de los trabajos de menor volumen, el mayor crecimiento se encuentra en Técnicos de Sistemas de Generación de Biogás de Rellenos Sanitarios, Asistentes de Redes Sociales, Técnicos de Servicio de Turbinas Eólicas, Comercializadores Verdes y Hackers de Crecimiento.

En el informe del Foro Económico Mundial (2020) se midió la creciente importancia de los siete grupos profesionales emergentes en relación con el mercado laboral general. Por ejemplo, para fines de 2020, se estima que el grupo profesional de datos e inteligencia artificial representará 78 de cada 10.000 oportunidades de trabajo; para 2022, se espera que este porcentaje aumente a 100 de cada 10,000 oportunidades de trabajo. El siguiente cuadro muestra el aumento de ofertas laborales de cada sector emergente cada 10.000 a nivel general.

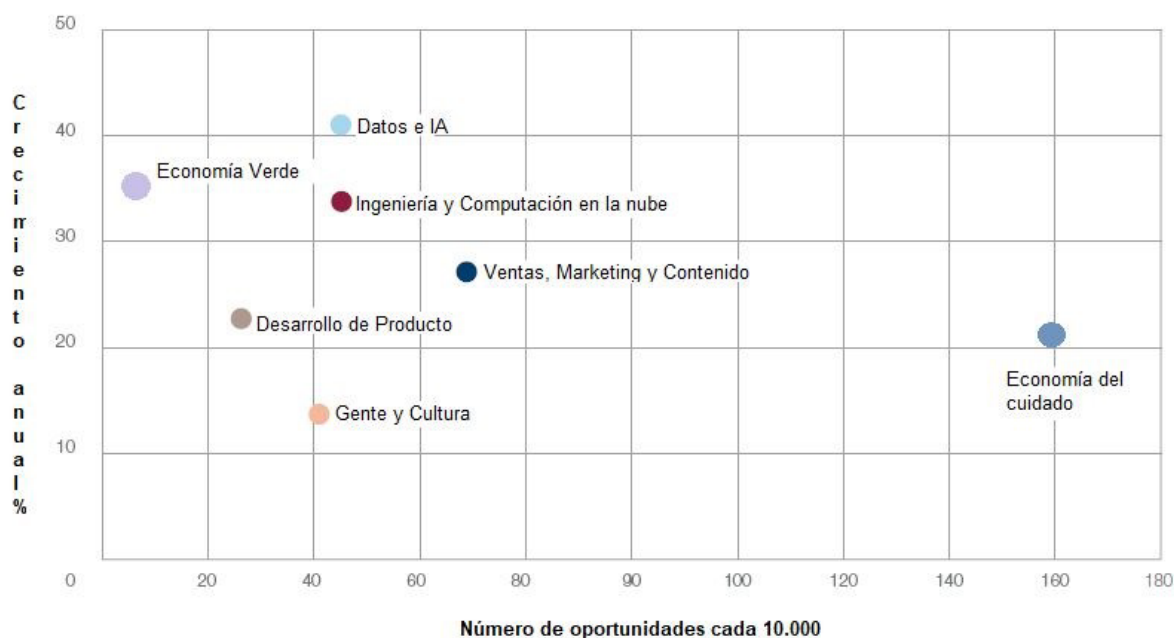
	<b>Número de oportunidades cada 10.000</b>
--	--

<sup>41</sup> Se denomina Ingeniero de pila completa o “full stack” a aquellos desarrolladores que poseen todas las habilidades y lenguajes de programación necesarias para el desarrollo web.

<b>Grupo Profesional</b>	<b>2020</b>	<b>2022</b>
Datos e IA	78	123
Ingeniería y Computación en la nube	60	91
Gente y Cultura	47	58
Desarrollo de Producto	32	44
Ventas, Marketing y Contenido	87	125
<i>Economía del Cuidado*</i>	193	260
<i>Economía Verde*</i>	9	14
<b>Todos los grupos</b>	<b>506</b>	<b>715</b>

\*Fuente: elaboración propia. (Estos datos corresponden al mercado laboral de EE.UU. El resto corresponde a los datos de 20 países tomando como fuente primaria LinkedIn).

**Gráfico N°47: Grupo profesional por crecimiento anual y número de oportunidades cada 10.000**



Las posibles variaciones de estos números en el futuro, sobre todo en los sectores de la Economía Verde y del Cuidado dependerán, entre otras cosas de la implementación o no de cambios en las legislaciones laborales y gubernamentales además de las prácticas comerciales. Por ejemplo, nuevas regulaciones o programas de inversión en la economía verde, como una actualización general de infraestructura de servicios públicos para energías renovables, puede tener un dramático impacto en el número absoluto de economía verde. Además, diversas tendencias sociales y demográficas pueden tener una influencia en las perspectivas generales de la economía del cuidado: la transición continua de la mujer al mercado de trabajo es sin duda un motor de demanda para la economía del cuidado, cambiar las estructuras demográficas podría expandir la demanda de cuidado de ancianos, mientras se cambian las normas socioculturales podría ampliarse la demanda de trabajadores de actividades recreativas.



¿Y qué sucede con los empleos en Argentina? ¿Qué porcentaje corre riesgo de ser automatizado? ¿Qué sector productivo se verá más afectado? Naturalmente, existen contrastes importantes según el grado de susceptibilidad de automatización de las tareas y ocupaciones entre sectores. Por ejemplo, en el sector de comercio que emplea aproximadamente un 18% de la fuerza de trabajo argentina, el 84% de los empleos –en promedio– tienen una alta probabilidad de automatización. El sector de la construcción emplea alrededor del 9% del total del empleo y también constituye un rubro importante del empleo en nuestro país. En esta rama, en promedio un 86% de los puestos cuentan con alta probabilidad de ser automatizados. Las ocupaciones asociadas a la enseñanza y salud y servicios sociales representan casos muy diferentes. En esos empleos las tareas resultan poco automatizables, como ya vimos, por tratarse de tareas cognitivas no rutinarias.

En los casos intermedios, se encuentran las actividades profesionales, científicas y técnicas o las actividades inmobiliarias, donde la proporción de ocupaciones en alta riesgo de automatización se encuentra entre 20% y 30%.

Sin embargo, es importante notar que la alta probabilidad de automatización de un empleo no significa necesariamente que este vaya a desaparecer. En muchas oportunidades la adopción de IA podría liberar tiempo y capacidad del trabajador/a para realizar otras tareas que con la tecnología existente no tiene tiempo para hacer.

Las siguientes tablas muestran las diez ocupaciones más y menos susceptibles de ser automatizadas en Argentina y se basa en el trabajo de Frey & Osborne (2017).

**Las diez ocupaciones más susceptibles de ser automatizadas en Argentina (Frey y Osborne, 2017):**

Oficinistas
-------------

Conductores de vehículos y operadores de equipos pesados móviles
Trabajadores forestales calificados, pescadores y cazadores
Vendedores ambulantes de servicios y afines
Empleados contables y encargados del registro de materiales
Ensambladores
Peones agropecuarios, pesqueros y forestales
Ayudantes de preparación de alimentos
Operadores de instalaciones fijas y máquinas
Otro personal de apoyo administrativo

**Las diez ocupaciones menos susceptibles de ser automatizadas en Argentina (Frey y Osborne, 2017):**

Profesionales de la salud
Profesionales de la enseñanza
Directores ejecutivos, personal directivo de la administración pública y miembros del poder ejecutivo y de los cuerpos legislativos
Directores y gerentes de producción y operaciones
Profesionales de tecnología de la información y las comunicaciones
Gerentes de hoteles, restaurantes, comercios y otros servicios
Profesionales de las ciencias y de la ingeniería
Profesionales en derecho, en ciencias sociales y culturales
Directores administradores y comerciales
Especialistas en organización de la administración pública y de empresas

**Nuevas capacidades, nuevas habilidades**

¿Hay alguna característica común necesaria para estos trabajos emergentes? Las habilidades requeridas para los trabajos del futuro son múltiples y variadas. Existen una serie de habilidades que se consideran necesarias para desarrollar el trabajo de cualquiera de los grupos de profesiones antes mencionados que abarcan destrezas técnicas y multifuncionales.

Estas habilidades en demanda se pueden dividir en cinco grupos distintos:

1. Habilidades comerciales.
2. Habilidades industriales especializadas.
3. Habilidades generales y blandas.
4. Habilidades de línea de base tecnológica.
5. Habilidades disruptivas tecnológicas.

Si bien algunas profesiones del futuro, como los datos y la inteligencia artificial, la ingeniería y la computación en la nube, requieren una gran experiencia en tecnologías digitales, otras profesiones de alto crecimiento ponen un mayor énfasis en las habilidades comerciales o habilidades especializadas de la industria.

Pero el proceso de transformación se da de manera retroalimentada. Así como los empleos emergentes demandan nuevas habilidades, la generación de las y los nuevos jóvenes incorpora nuevas capacidades y promueve cambios en la forma de concebir a los empleos. Defensores del co-working (trabajo colaborativo), del trabajo en el hogar y de la flexibilidad en su vinculación con las empresas, generan transformaciones que impactan en todas las generaciones y ámbitos laborales. Por lo tanto, el proceso de adaptación corre en doble mano.

Para comprender más en profundidad cuáles son las demandas del sector empleador en Argentina, y a las que se enfrentarán los jóvenes en el futuro, el Instituto Nacional

de Educación Tecnológica dependiente del Ministerio de Educación de la Nación llevó a cabo en 2016 una encuesta a 897 empresas del todo el país pertenecientes a 11 rubros diferentes con 5 o más empleados. En la misma fueron relevadas las principales habilidades que van a ser demandadas en los empleos de los próximos años. Dentro de las habilidades blandas, es decir no tecnológicas, se encuentran las denominadas “críticas” que son aquellas catalogadas por las empresas como de mayor importancia para el futuro. La competencia que más se destaca es la gestión de calidad, dado que se torna clave en el contexto de globalización. Los recursos humanos capaces de gestionar sistemas integrales de calidad serán altamente demandados en un futuro muy cercano. Además se identificaron como “críticas” las habilidades de trabajo en equipo, responsabilidad y compromiso, y predisposición a nuevas tecnologías. Estas habilidades serían las básicas para poder acceder y mantenerse en un empleo en los próximos años.

Por otro lado, están las habilidades “emergentes” que son aquellas identificadas como las que mayor relevancia ganarán en el próximo quinquenio respecto de la situación actual. La capacidad de trabajar en equipo, considerando tanto los aspectos de organización y metodología de trabajo, así como las cuestiones actitudinales y de relaciones interpersonales, serán clave en el y la trabajadora de 2022. Asimismo, la creciente implementación de robots y sistemas de software en el proceso de diseño y desarrollo de productos, en las líneas de producción y montaje, control de calidad, comunicación, logística, manejo de los inventarios y posventa ha llevado a las empresas a prever que el manejo de herramientas informáticas y la predisposición a adaptarse a las nuevas tecnologías, serán habilidades de alta valoración entre los empleados que ocupen puestos técnicos.

También se identificaron las habilidades “cuello de botella”. Son aquellas en las que las empresas se encuentran menos satisfechas, por debajo del promedio de satisfacción general, respecto del desempeño actual de los trabajadores, al tiempo

que su relevancia a 2022 se halla por encima del mismo. La “capacidad de análisis” es actualmente una de las habilidades peor calificada. Complementariamente se sostiene que esta habilidad blanda será una de las más requeridas en los próximos años, junto con la visión estratégica, la motivación y la iniciativa.

Por último, se identificaron las habilidades “declinantes”, es decir aquellas que irán perdiendo relevancia en el futuro a la hora de valorar las aptitudes de los trabajadores. La que más se destaca es la destreza manual, que irá perdiendo relevancia a futuro. La mecanización de las actividades agropecuarias, la tecnificación de las fábricas y la automatización de los procesos productivos seguirán conduciendo hacia un operario menos “artesanal”.

Habilidades Críticas	Habilidades Emergentes
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Gestión de la calidad</li> <li>❖ Trabajo en equipo</li> <li>❖ Predisposición a nuevas tecnologías</li> <li>❖ Manejo de herramientas informáticas</li> <li>❖ Responsabilidad y compromiso</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Trabajo en equipo</li> <li>❖ Manejo de herramientas informática</li> <li>❖ Predisposición a adaptarse a nuevas tecnologías</li> <li>❖ Gestión de la calidad</li> <li>❖ Responsabilidad y compromiso</li> </ul>
Habilidades Cuello de botella	Habilidades Declinantes
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Iniciativa</li> <li>❖ Visión estratégica</li> <li>❖ Capacidad de análisis</li> <li>❖ Entrenamiento y formación de equipos</li> <li>❖ Motivación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Destreza manual</li> </ul>

Fuente: ADEC, 2019.

Pero este escenario no implicará la automatización y robotización de todos los puestos de trabajo. Debido a la especificidad del comportamiento y movilidad del cuerpo humano, la tecnología no ha logrado sustituir una serie de habilidades y destrezas, entre las que se encuentran:

- La **originalidad** consiste en la habilidad de desarrollar innovación sobre una situación o el desarrollo creativo de mecanismos para la solución de problemas.
- La **perspectiva social**, es decir la habilidad para tomar conciencia de las reacciones de otros e interpretar los motivos.
- La **negociación** como destreza necesaria para la convivencia y solución de conflictos.
- La **persuasión**, como habilidad destinada a que otro modifique una idea o comportamiento.
- La **asistencia y el cuidado del otro** para proveer asistencia personal, atención médica, apoyo emocional y otros cuidados colaboradores, consumidores o pacientes.
- La **destreza con los dedos (trabajo artesanal)**: requerida para realizar movimientos precisos coordinando el movimiento de las dos manos para tomar, manipular y ensamblar piezas pequeñas.<sup>42</sup>

Debido a esto, si bien no están creciendo tan rápido como los empleos dominados por la tecnología, las nuevas ventas, la producción de contenido y los roles de recursos humanos también están surgiendo como un complemento de la industria tecnológica en rápido crecimiento. Es el fuerte de las habilidades centradas en el ser humano. Así, es probable que la demanda de habilidades blandas continúe aumentando a medida que la automatización se generalice. El último “Informe de Tendencias Globales de Talento” (WEF, 2020) del Foro Económico Mundial muestra que los

---

<sup>42</sup> Un ejemplo de esto son las trabajadoras aymara que tejen un implante que se inserta en el corazón de niños con defectos cardíacos para que puedan llevar una vida completamente normal [https://www.youtube.com/watch?v=W\\_KhTAgPbP4](https://www.youtube.com/watch?v=W_KhTAgPbP4), [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/10/141002\\_medico\\_boliviano\\_corazon\\_am](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/10/141002_medico_boliviano_corazon_am).

profesionales de recursos humanos están identificando la demanda de habilidades blandas como la tendencia más importante a nivel mundial. La creatividad, la persuasión y la colaboración, que encabezan la lista, son habilidades prácticamente imposibles de automatizar, lo que significa que quienes tengan estas capacidades serán aún más valiosos para las organizaciones del futuro.

En relación a las habilidades duras demandadas tenemos dos escenarios. Las que son difíciles de conseguir en la actualidad y las que serán difíciles de encontrar a futuro a pesar de su gran relevancia y que hoy tienen una demanda “media”. Al día de hoy existe una demanda insatisfecha en el mercado laboral de los siguientes perfiles “críticos”.

- Técnicos Viales
- Técnicos en Informática/ Programación
- Técnicos en Control de Calidad
- Técnicos en Diseño
- Técnicos Gastronómicos
- Técnico en Metalúrgica
- Técnicos Electrónicos
- Técnicos Químicos
- Técnico en Procesos Industriales

Para el segundo caso, algunos de los perfiles que hoy no tienen una gran demanda pero sí la tendrán en el futuro son los siguientes:

- Técnicos en Matemática, Medición y metrología
- Técnicos en Materiales
- Técnicos en Seguridad e Higiene

- Técnicos en Logística y Almacenamiento
- Técnicos en Enfermería
- Técnicos en Matricería y Moldes
- Técnicos en Albañilería y Electricidad
- Técnicos Agrónomos

### **Habilidades duras: dificultad para conseguir recursos humanos calificados vs. demanda a 2020**

Como dijimos al principio, la adopción tecnológica requiere no solo la absorción de tecnologías asociadas a la IA, sino también nuevas habilidades, capacidades y conocimientos compatibles y complementarios a esas tecnologías, que permitan potenciar su uso.

La incorporación de estas habilidades, tanto blandas como duras, por parte de los y las jóvenes dependerá en gran parte de la articulación entre el sistema educativo –en todos sus niveles– y los sectores empleadores. Nuestro país no podrá permitirse estar al margen de las transformaciones propias de la revolución tecnológica que atraviesen los sistemas educativos a nivel global.

Sobre todo, porque la literatura sugiere<sup>43</sup> que el ritmo de crecimiento económico potencial podría acelerarse en más de un punto porcentual por año durante la próxima década, alcanzando el 4,4% si Argentina logra romper con la tendencia histórica y acelerar la tasa de adopción de tecnologías asociadas a la IA.

---

<sup>43</sup> CIPPEC (2018): Inteligencia artificial y crecimiento económico. Oportunidades y desafíos para Argentina.



Con todo este panorama detallado, estamos en condiciones de afirmar que Argentina enfrenta un gran desafío: apenas un 16%<sup>44</sup> de sus trabajadores cuenta con las habilidades que se potenciarán con la revolución de IA. 1,9 millones de trabajadores cuentan con las siguientes habilidades, percepción y manipulación en contextos complejos, creatividad e inteligencia social, sobre un total de 11,9 millones. Es decir, el 84% restante requeriría, en un escenario de rápida adopción de tecnología, de inversión en capital humano para readecuar sus habilidades. Así, el papel del Estado es central para promover y facilitar el proceso de adopción tecnológica por parte de las firmas y para readaptar las habilidades de los trabajadores.

En este punto, pareciera que las y los jóvenes corren con ventaja. Antoni Gutiérrez-Rubí John en su libro “Tecropolítica” ha definido una nueva categoría de la población estudiantil, los denominados knowmadas. Conformando un nuevo perfil profesional, ellos se “[...] caracterizan por su flexibilidad; pueden trabajar en cualquier lugar, con cualquier persona y en cualquier momento. El aprendizaje invisible, define el espacio entre el conocimiento y la tecnología. Los espacios informales, caóticos, sociales, favorecen este tipo de aprendizaje donde la tecnología se convierte en herramienta. El knowmada ya no está dispuesto a delegar únicamente su formación en una determinada institución, sino que genera su propio entorno (Personal Learning Environment, PLE)”. (Gutiérrez Rubí, 2014) Hoy en día, nos encontramos frente a una generación Multitask, es decir que puede llevar adelante más de una tarea en simultáneo. Las juventudes poseen una capacidad de readaptación más acelerada al mundo de la tecnología, por eso las empresas quieren atraer a los jóvenes talentos no solo por su energía y sus posibilidades de valorar la experiencia laboral, sino que necesitan sobre todo las capacidades de quienes son nativos digitales para concretar el cambio que no pueden dejar de hacer.

---

<sup>44</sup> Con este número, nuestro país se ubica muy por debajo de otras economías, por ejemplo, la de EE.UU., en la que el 33% de los trabajadores cuenta con habilidades complementarias a las IA.

### **Habilidades del futuro**

En el siguiente apartado se puede apreciar cuáles serán las habilidades futuras requeridas a futuro, según Institute for the Future de la Universidad de Phoenix. Las mismas han sido construidas en base a las nuevas realidades que presentan los empleos del futuro.

“1. **Creación de sentido:** La creación de sentido (sensemaking, en inglés) refiere a la

acción de adjudicar sentido a nuestras propias experiencias y desarrollar estrategias de negocios partiendo de esa base. Se destaca por el hecho de ser una habilidad exclusiva de los seres humanos, ya que exige un nivel de análisis que la inteligencia artificial no es capaz de alcanzar.

2. **Inteligencia social:** Propuesto por el psicólogo e investigador Howard Gardner en su Teoría de las Inteligencias Múltiples, el concepto de inteligencia social es la habilidad que poseen los seres humanos para vincularse e interactuar de forma efectiva con quienes los rodean. Las personas consideradas socialmente inteligentes son aquellas que logran intuir qué sienten los demás, qué motiva sus comportamientos y cuáles son sus expectativas.

3. **Pensamiento adaptativo:** Este tipo de razonamiento consiste en actuar en circunstancias excepcionales o responder a situaciones inesperadas de forma efectiva y práctica.

4. **Competencia transcultural:** Como consecuencia del impacto de la globalización en el ámbito laboral, surgirá la necesidad de adquirir y profundizar nuestras competencias transculturales, que nos permiten operar en contextos culturales ajenos a los propios, como por ejemplo otra ciudad o país, e interactuar con colegas de distintas edades, nacionalidades o religiones.

5. **Pensamiento computacional:** El pensamiento computacional refiere a la implementación de conceptos y herramientas propias de la informática en la resolución de problemas. Asimismo, exige un acercamiento al fenómeno conocido por el nombre de Big Data.

6. **Nueva alfabetización mediática:** La alfabetización mediática consiste en la implementación de nuevas formas de comunicación y la producción de contenidos generados a través de herramientas digitales, que además posean componentes visuales, por ejemplo, videos, podcasts e infografías.

7. **Transdisciplinariedad :** Los trabajadores de próxima década también tendrán que adquirir habilidades transversales (T - shaped skills, en inglés), lo cual significa que, además de poseer conocimientos profundos de al menos un campo profesional, deberían comprender las cuestiones básicas de aquellas disciplinas en las que no son expertos.

8. **Pensamiento de diseño:** Dicho concepto refiere a la organización eficiente de las tareas y la implementación de métodos que conduzcan a la satisfacción de los resultados deseados.

9. **Gestión de la carga cognitiva:** Con el cometido de organizar extensos conjuntos de datos de forma efectiva, los trabajadores del futuro deberán implementar herramientas

que faciliten su manipulación y almacenamiento, y además, desarrollar técnicas para filtrar y discriminar la información de acuerdo a su relevancia.

10. **Colaboración virtual:** Por último, pero no por ello menos importante, los trabajadores tendrán que mejorar la adaptación a las metodologías de trabajo remotas y desarrollar estrategias para motivar a los miembros de su equipo, quienes seguramente no compartan el mismo espacio físico a la hora de trabajar.” [sic]

Fuente: Institute for the Future for the University of Phoenix Research Institute, Future Work Skill 2020 (2011).

### **¿Aumentan, bajan o rotan? La tasa de rotación de trabajadores como estadística**

Como se mencionó anteriormente, la flexibilidad del vínculo laboral, aunque bien podría llamársela inestabilidad, entre trabajador y empleador es una de las características estructurales del mercado laboral del futuro. Una encuesta realizada por Deloitte (2019) muestra el promedio de años de cada generación en un empleo:

- Baby Boomers (1946-1960): 20 a 30 años promedio en cada trabajo.
- Generación X (1961-1981): 8-10 años promedio en cada trabajo.
- Millennials (1981-1994): 5 años promedio en cada trabajo.
- Centennials (1995-presente): se estima que será de 6-8 meses promedio en cada trabajo (Siseles, 2019).

A la luz de lo anterior la OIT (2020) invita a hacer “una reflexión crítica sobre la idoneidad de nuestros métodos y conceptos, e introducir innovaciones cuando sean

---

necesarias”<sup>45</sup>, es decir podemos preguntarnos si las estadísticas con las que contamos actualmente permiten caracterizar y diagnosticar en profundidad la heterogeneidad de los escenarios. “Por ejemplo, si la tasa de desempleo es la medida más fiable del mal funcionamiento del mercado laboral.” (OIT, 2020)

La Cuarta Revolución Industrial está creando demanda de nuevos conjuntos de habilidades, desplazando muchos de los empleos existentes y dando lugar a otros completamente nuevos, con amplias consecuencias laborales y en materia de seguridad social. Esta transformación afecta a todos los segmentos de la fuerza laboral, aunque el impacto se concentre en mayor medida en algunos rubros que en otros, y tiene tanto poder para afectar los medios de vida de las personas con empleos poco calificados como las profesiones respaldadas por personal altamente calificado. Pero, ¿cómo dar cuenta entonces de esta realidad?

Las cifras generales que rastrean el dinamismo del mercado laboral generalmente revelan cambios anuales relativamente modestos en el crecimiento del empleo, salvo en momentos de grandes crisis. Sin embargo, tales estadísticas enmascaran una realidad más dinámica. Las modestas mejoras en término de empleo generalmente no se logran por el crecimiento constante de las empresas existentes, sino que resultan de los cambios y las agitaciones de la producción económica y los cambios de trabajo, de empresas menos exitosas a más, de sectores económicos cada vez más pequeños y en declive a ocupaciones emergentes. En los Estados Unidos, por ejemplo, durante las tres décadas de 1977–2005, la participación anual de empleos recién creados, en empresas, sectores y ocupaciones existentes y nuevas, promedió el 18% del total de empleos. Durante el mismo período, el 16% de todos los trabajos, en promedio, se perdieron anualmente debido a los cierres de empresas y las contracciones sectoriales y laborales, lo que resultó en una tasa de crecimiento anual

---

<sup>45</sup> Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo Tendencias 2020, OIT.

neta del trabajo del 2%, pero una tasa anual de “rotación de empleos” del 34%. Tasas similares de “rotación de empleo” anual prevalecen en las principales economías mundiales (con un promedio del 22% en las economías desarrolladas durante 1997-2004). En la misma línea, en Argentina se espera que la rotación se acerque al 30% (Krizanovic, 2017).

Según estimaciones del Foro Económico Mundial en el Informe sobre el Futuro del Empleo de 2018, cubrir plenamente la demanda del mercado laboral de profesiones y habilidades emergentes para satisfacer las necesidades de la nueva era tecnológica podría agregar US\$11,5 billones en el crecimiento del PIB en la próxima década. Pero la tasa de aparición de nuevas profesiones se puede acelerar como resultado del avance de la Cuarta Revolución Industrial. Si contemplamos que estos roles de empleos emergentes y estratégicos serán de los mejores remunerados en el trabajo, para los trabajadores, estas profesiones pueden facilitar nuevos caminos hacia la movilidad social.

La transformación del mercado laboral provocada por la Cuarta Revolución Industrial puede conducir a la creación de 133 millones de nuevos empleos y al desplazamiento simultáneo de 75 millones de empleos durante el periodo 2018– 2022. De este total de “rotación de empleos”, el informe estima que, en 2018, los roles completamente nuevos representaron el 16% de todos los empleos, una participación que aumentará al 27% para 2022.

Entonces, este fenómeno de rotación en los puestos de trabajo puede verse acelerado con el correr de los años. Entre las transformaciones más relevantes en relación a generaciones anteriores se encuentra la tendencia de los jóvenes a valorar múltiples dimensiones a la hora de evaluar un empleo. En este sentido, adquiere cada vez más valor el proyecto al cuál se los convoca, lo cual redefine los sistemas de incentivos y permanencia en el espacio laboral. Las y los nativos digitales se caracterizan como

una generación que nació en la revolución de los Smartphone y las Apps, para lo cual la retroalimentación es una necesidad constante. (Lobo y Cerezoli, 2016).

Pero, ¿qué sucede si las empresas ya no crean nuevos puestos vacantes cuando experimenten rotaciones “naturales”? **El miedo a los riesgos de automatización de los trabajos es mayor entre los trabajadores jóvenes dado que tienen más probabilidades de tener ocupaciones en las que pueda automatizarse un mayor porcentaje de actividades.** Concretamente, la creciente utilización de robots industriales en el sector manufacturero amenaza con reducir no solo la participación en el empleo de los trabajadores medianamente calificados, sino también la tasa de contratación de solicitantes de empleo jóvenes.

Cuando se mide la tasa de rotación, también debemos atender los procesos que se den adentro, por ejemplo, si las y los jóvenes dejan trabajos formales con reconocimientos de garantías y derechos por otros precarizados o para los que están sobre calificados. Esto es una realidad en el caso de los licenciados. La falta de ofertas de trabajo adecuadas para los licenciados refleja, en cierto grado, la disminución de los empleos medianamente calificados en los últimos años –tendencia a la que ha contribuido el cambio tecnológico—. Por una parte, los datos de encuestas realizadas en varios países desarrollados indican que los empleadores están tratando actualmente de cubrir más puestos de trabajo de categoría inicial en los sectores de la atención de salud y la asistencia social que en el sector de la tecnología de la información.

### **Incidencias de la formación en el empleo**

Entonces, ¿qué tipo de formación se encuentra en mejores condiciones para afrontar los cambios de la Revolución 4.0? Por un lado, los jóvenes que han recibido una formación profesional tienen más probabilidades de tener un empleo susceptible de ser automatizado que los que tienen una licenciatura universitaria. Pero por otro, los



jóvenes licenciados están teniendo dificultades para hallar empleos de categoría inicial que se ajusten a sus calificaciones. En los últimos años, el número de participantes en la fuerza de trabajo con una licenciatura no ha ido acompañado de un aumento similar del número de trabajos altamente calificados. Los primeros, los jóvenes menos cualificados y con una formación profesional no actualizada, pueden verse obligados a pasar de un trabajo precario a otro frente a la expulsión del mercado de trabajo. Esto se debe a que las habilidades adquiridas en la formación profesional suelen quedar obsoletas más rápidamente que las competencias más generales orientadas a la resolución de problemas que se imparten en las instituciones de enseñanza superior (ADEC, 2019). Pero, aunque la educación superior no proporciona inmunidad frente a la pérdida de un empleo a causa de la automatización –especialmente dado que los jóvenes están dispuestos a aceptar durante cierto tiempo trabajos que están por debajo de su nivel de calificaciones con miras a adquirir experiencia laboral–, los licenciados universitarios están mejor situados para seguir cursando estudios o para recibir formación con el fin de hallar un empleo en un campo diferente.

**Es necesario entonces, retomar la articulación con el sistema educativo.** Por un lado, es necesario modernizar los programas de formación profesional, a fin de que los jóvenes aprendices puedan adaptarse mejor a las demandas cambiantes de la economía digital. Y por otro, es importante asegurar que los programas de estudios universitarios sean de gran calidad.

### **9.b Uberización de la economía y plataformas digitales: donde hay una necesidad, nace un derecho.... o una app**

En el siglo XIX, el *ludismo* constituyó un movimiento (contra)revolucionario protagonizado por artesanos ingleses contra la amenaza que significaban las nuevas

máquinas (telares industriales y máquinas de hilar) para los puestos de trabajo y la generación de empleo de ese entonces. A diferencia de aquellos tiempos, el siglo XXI no pretende destruir teléfonos ni censurar apps, pero sí trae consigo una larga trayectoria en la conquista que derechos laborales que hoy busca resguardar.

La digitalización de la economía, la nueva ola de innovación y el surgimiento de plataformas digitales son cambios tecnológicos que facilitan procesos de transformación organizacional (CIPPEC, 2019). Ello no solo cambió los modelos de negocios existentes, sino también la forma de empleo en la que tales modelos de negocios se basaban. Esto es, aunque la economía de plataformas ofrece nuevas oportunidades para generar ingresos –y cumple un rol de contención social frente al desempleo y la subocupación–, genera retos desde el punto de vista regulatorio y desafía el alcance de las normas laborales, fiscales y de protección a los trabajadores tal como fueron pensados para la economía tradicional. Como se verá más adelante, el impacto de esta tendencia sobre el mercado laboral juvenil es aún mayor.

El principal desafío es entonces pensar cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital y fundamentalmente cómo lograr una regulación que proteja a los trabajadores sin atentar contra la innovación.

### ***Una aproximación conceptual***

Ahora bien, ¿qué es la economía de plataformas? La economía de plataformas, también llamada “economía colaborativa”, “peer market place”, “Gig economy”, “economía de la changa”, “crowd economy”, engloba una gran variedad de actividades económicas y constituye un modelo de intermediación a través de plataformas digitales que no brindan un servicio subyacente, sino que se limitan a garantizar las condiciones o el escenario adecuado para que interactúen oferta y demanda. Constituye un espacio caracterizado por una disponibilidad de redes y teléfonos

inteligentes relativamente accesibles, apps que intermedian, big data, algoritmos y tercerización (externalización y subcontratos) de tareas.

La *uberización de la economía* hace referencia al crecimiento exponencial de esta modalidad de negocio y de trabajo (Fundéu BBVA, 2017), entrañando en sí el riesgo de propiciar un proceso global de desigualación social que encuentra en la flexibilización laboral una amenaza.

### ***Principales características de las Economías de Plataformas (EDP)***

El uso de plataformas facilita cambios en la organización de las cadenas de valor, en los modelos de gestión de las organizaciones y, en consecuencia, en la organización del trabajo, virando hacia esquemas que se denominan de “plataformización” de las empresas y consecuentemente del trabajo (Kilpi, 2016).

Las mismas implican una transformación de las empresas (CIPPEC, 2019):

1. Ofrecen un enorme potencial para reducir los costos de coordinación y transacción, a la vez que reducen la asimetría informativa entre los distintos individuos involucrados en dicha transacción.
2. Viabilizan actividades comerciales no rentables: De esta forma, da lugar al fenómeno conocido como “gig-economy” o “economía de la changa”. La tecnología hace posible que el modelo de firma con empleados en una elaborada jerarquía de funciones especializadas pueda dar paso a organizaciones más sencillas que dependan de una red flexible de recursos y proveedores externos.

3. Desafían la estructura de mercado: en todas estas plataformas se genera un esquema triangular de relaciones entre: la plataforma tecnológica, el usuario-proveedor y el usuario-consumidor.
4. Transforman las relaciones laborales, tanto desde el punto de vista del contrato de trabajo, el cual se adecua a los términos y condiciones<sup>46</sup> que las plataformas exigen para registrarse y operar a través de ellas como desde el modelo de gestión de los recursos humanos, delegada en algoritmos que toman decisiones en base a la reputación de los usuarios-proveedores y/o permiten a estos mismos elegir las tareas que quieren realizar o por las que quieren competir.

### ***Tipologías de la economía de plataformas***

Si bien estas plataformas digitales son el resultado de avances tecnológicos, el trabajo que generan se asemeja a muchas modalidades laborales que existen desde hace tiempo, con la diferencia de que cuentan con una herramienta digital que sirve de intermediario. Con esta intermediación digital como base, existen al menos dos tipos o modalidades de plataformas (ver gráfico):

#### **Por localización**

- a) Las ***plataformas en línea o crowdwork***, aquellas en las cuales el trabajo se terceriza mediante convocatorias abiertas a una audiencia geográficamente dispersa. Acuñado en 2006 por el escritor Jeff Howe, el término crowdsourcing, o la externalización de tareas, se refiere al acto de aceptar un trabajo que en algún momento fue realizado por un determinado agente

---

<sup>46</sup> Es interesante notar que en la relación contractual opera el concepto comercial de “términos y condiciones” por sobre las normas que regulan los contratos de trabajo.

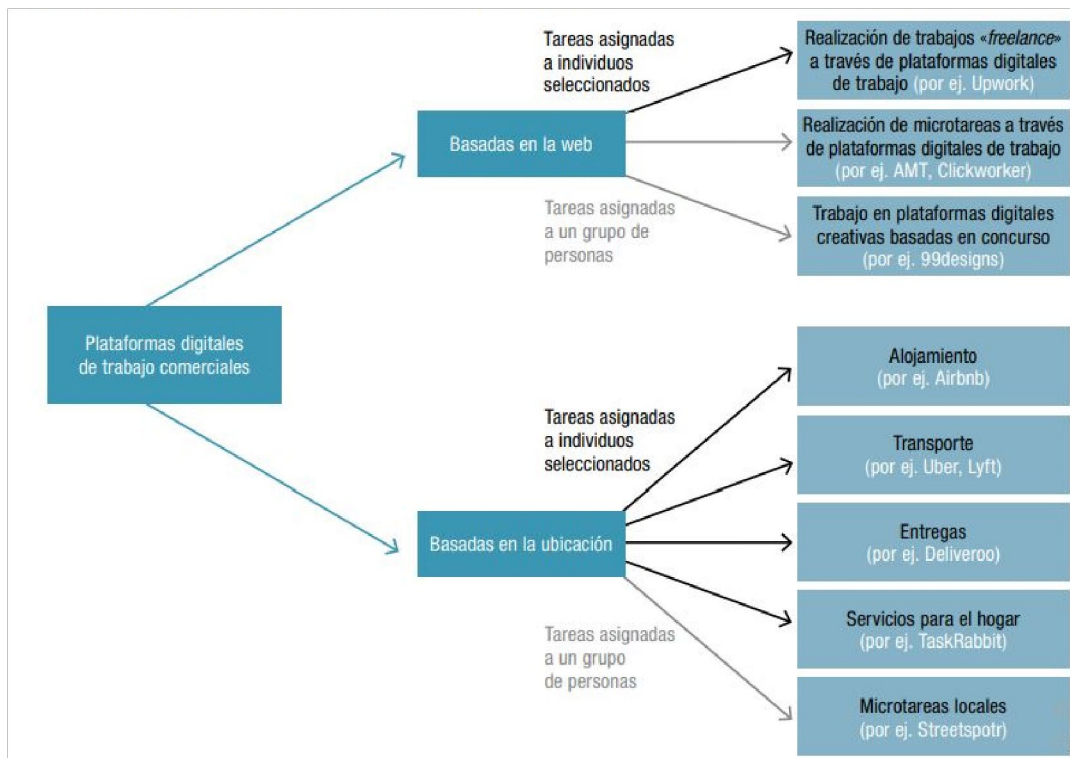
(empleado, independiente o empresa separada), tercerizándolo a un grupo de personas mediante una convocatoria. Las plataformas digitales son entonces los servicios digitales (sitios web o aplicaciones informáticas) que facilitan la externalización de esas tareas, brindando la infraestructura técnica para que los solicitantes del servicio den a conocer tareas por medio de anuncios entre un gran número de trabajadores potenciales en distintos enclaves geográficos y circunstancias económicas. Al aprovechar el potencial de un “grupo de personas”, una empresa puede acceder a miles de trabajadores que son capaces de, por ejemplo, procesar grandes series de datos en relativamente poco tiempo<sup>47</sup> sin que la empresa tenga ninguna otra obligación con esos trabajadores puesto que no son empleados con un contrato que vaya más allá de esa única tarea que tienen entre manos.

- b) Las **aplicaciones (o apps)** móviles con geolocalización, en las que el trabajo se asigna a individuos situados en zonas geográficas específicas.

### **Categorización de las plataformas digitales de trabajo**

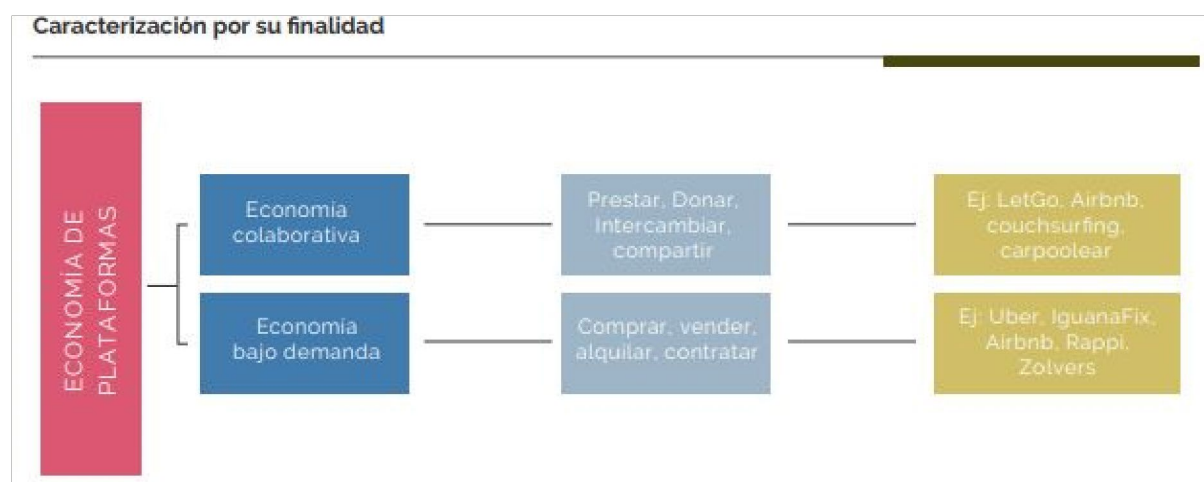
---

<sup>47</sup> Suele suceder también que trabajadores que viven en países donde el costo de vida es más bajo, estén conformes y dispuestos a trabajar por remuneraciones más bajas que su contraparte en países con un costo de vida más alto.



## Por finalidad

1. Las **plataformas colaborativas** la conforman aquellos modelos de producción, consumo o financiación que se basan en la intermediación entre la oferta y la demanda entre iguales o de particular a profesional. Este tipo de modelo se orienta a aprovechar los bienes y recursos existentes e infrautilizados pudiendo existir o no una contraprestación monetaria entre los usuarios (Adigital y Sharing España, 2017)
  
2. Las **plataformas bajo demanda**, en cambio, se constituyen por modelos de consumo y provisión de servicios que se basan en la intermediación entre la oferta y la demanda, habitualmente de profesional a consumidor. La prestación de servicios se origina en base a las necesidades del usuario que demanda y se adapta a sus preferencias. Normalmente tiene ánimos de lucro y genera un beneficio para el usuario-proveedor de bienes y servicios



Fuente: CIPPEC (2018).

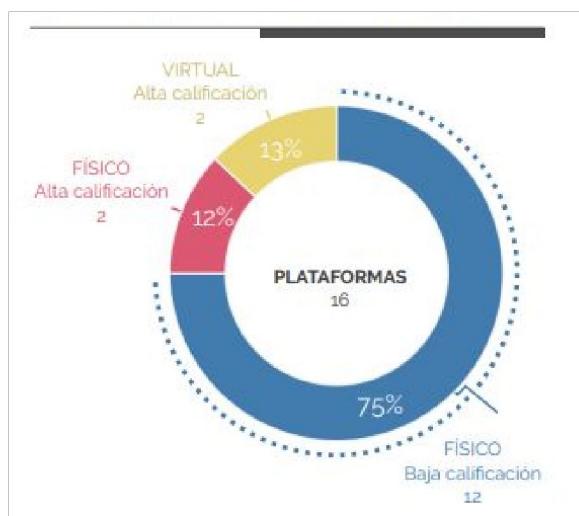
### **El caso de Argentina: plataformas presentes en el país**

El fenómeno de las plataformas es relativamente reciente en Argentina. A principios de 2016, operaban cinco plataformas de capitales nacionales (Mercado Libre, Zolvers, Workana, IguanaFix y Nubelo) y en los últimos años no solo se ha incrementado la cantidad de plataformas propias como extranjeras en el país sino que también plataformas argentinas fueron ganando presencia en el exterior (Álvarez, 2018).

La mayoría de ellas se autclasifica como prestadoras de servicios de informática (en las constancias de inscripción a la Administración Federal de Ingresos Públicos de Argentina), aunque es posible ubicarlas en mercados específicos, como: transporte automotor de pasajeros; servicios de maestranza, reparación y aseo; Alojamiento temporal; servicios de mensajería y cadetería; comercio minorista y servicios de consultores de informática.

Según la encuesta realizada por CIPPEC (2018) a doce plataformas presentes en Argentina, el grado de complejidad se distribuye de la siguiente manera:

**Gráfico N°48: Cantidad de plataformas y usuarios según tipo de servicio y nivel de calificación (2018)**



Fuente: CIPPEC (2018).

Esta distribución levanta una alerta puesto que una gran proporción de los trabajos físicos de baja calificación representan “el trabajo de hoy”, dado que muchos de ellos serán fácilmente automatizables o reemplazados por robotización o inteligencia artificial. En sentido opuesto, el trabajo virtual de alta calificación se espera que sea el “trabajo del futuro”.



	TIPO DE SERVICIO	GRADO DE COMPLEJIDAD	TIPOS	EJEMPLOS DE PLATAFORMAS PRESENTES EN ARGENTINA	
ECONOMÍA BAJO DEMANDA	Servicios virtuales	Calificación media-alta	Trabajo freelance	UpWork	
				Freelancer	
				Workama	
	Transporte de pasajeros		Uber		
			Cabify		
			BaTaxi		
	Servicios físicos	Calificación media-alta	Maestranza, reparación y aseo	Iguanafix	
				Homesolutions	
				Mi Gran Taller	
		Calificación baja	Maestranza, reparación y aseo	Iguanafix	
Homesolutions					
Alojamiento			Zolvers		
			DogHero		
Mensajería y cadetería	Calificación baja	Mensajería y cadetería	GuauSurfing		
			Airbnb		
			Homeway		
			Rappi		
			Glovo		
			PedidosYa		
Compra-venta	N/A	Comercio minorista	UberEats*		
			Ando		
			RappiBoy		
			Mercadolibre		
ECONOMÍA COLABORATIVA	Servicios virtuales	Calificación media-alta	Educación y conocimiento	OLX	
				LetGo	
				Alamaula	
				Wikipedia	
				Coursera	
	Servicios físicos		Calificación media-alta	Transporte de pasajeros	Tutelius
					Cientópolis
					Redalyc
	Alojamiento		Calificación media-alta	Alojamiento	MiradaX
					Carpoolear
Compra-venta	N/A	Comercio minorista	CouchSurfing		
			OLX		
				LetGo	

Fuente: OIT (2019).

### ***Mercado de trabajo digital: ¿sé tu propio jefe?***

Ahora bien, desarrollado el concepto de economía de plataformas, sus características y principales variantes, ¿cuáles son las modalidades de trabajo que ofrecen a los jóvenes? ¿Quiénes son los trabajadores de plataformas en Argentina? ¿Cómo son sus condiciones de trabajo? ¿Qué riesgos y qué oportunidades plantea la plataformización del trabajo para los trabajadores, para el mercado de trabajo?

---

¿Cuáles son las alternativas regulatorias frente a este nuevo fenómeno? ¿Cómo impacta todo esto en el sistema de seguridad social?

Es interesante notar que las preocupaciones sobre el trabajo en el futuro giran en torno a si la tecnología desplazará al ser humano en el lugar de trabajo y, de ser así, cómo emplear ese “excedente” de mano de obra. Pero se concita menor atención a los tipos de trabajos que se van a crear y a la “decencia” de los mismos. En otras palabras, desocupación y subempleo.

La OIT define el trabajo decente como *“trabajo productivo, que asegura igualdad de oportunidades y tratamiento para todas las mujeres y los hombres, a cambio del cual se cobra una remuneración justa, con el que existe seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, que brinda perspectivas de desarrollo personal y da a los trabajadores libertad para expresar sus preocupaciones, para organizarse y participar en las decisiones que afectan su vida laboral”* (OIT, 2019). Actualmente, la mayor parte del trabajo en plataformas digitales no está sujeta a ninguna normativa laboral en el país<sup>48</sup>, de modo que los trabajadores tienen poco control sobre sus condiciones y poco recursos disponibles en caso de incumplimiento en el trato.

“Llegó el momento de la economía colaborativa”, “sé tu propio jefe”, “las ganancias directamente ligadas a tu actividad”, “un gran sentido de responsabilidad por brindar felicidad ayudando a cada usuario con su necesidad” son algunos de los eslóganes que conducen a los nuevos contingentes laborales empujados a asumir sus propios caminos y riesgos, con finales inciertos, sin “ataduras” a la disciplina del trabajo formal, y con la posibilidad de entrar y salir en forma indefinida e intermitente del mundo asalariado (Unzué y Chávez Molina, 2019). Estas relaciones, aunque estén

---

<sup>48</sup> Aunque se esperaba la presentación de un proyecto de ley al respecto por parte del oficialismo y ya existían algunos proyectos con estado parlamentario en el Congreso.

mediadas por una plataforma, siguen siendo esencialmente asimétricas y requieren su regulación.

### **Formas atípicas de empleo**

A nivel global, la legislación que regula el empleo tradicionalmente se ha referido al trabajo asalariado. Éste es caracterizado como “relación de trabajo típica”, es decir, de trabajo continuo, a tiempo completo y en el contexto de una relación subordinada y directa entre un empleador y un empleado. Este trabajo asalariado interviene en el sistema de seguridad social a la vez que accede a sus beneficios.

Sin embargo, la digitalización de la economía y el crecimiento de las de plataformas digitales impactaron en la organización de la producción y del empleo favoreciendo el aumento de relaciones laborales no tradicionales o “contrataciones atípicas” (OIT, 2016), en muchos casos invisibilizadas estadísticamente a través del trabajo independiente y asociadas con la búsqueda de flexibilidad laboral y la implementación de nuevas formas de organización industrial. Estas formas que incluyen la subcontratación, el empleo temporal, el trabajo a tiempo parcial, el empleo oculto, entre otras, reducen sensiblemente los costos laborales y relegan a los trabajadores a inserciones laborales con diversos grados de precariedad. En esta línea la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos estima que el “empleo atípico” ya representa más de un tercio del empleo total (OCDE, 2019).

De esta manera, los retos se multiplican en términos de regulaciones y políticas públicas. La plataformización del trabajo desafía la estructura de relaciones laborales vigente, los derechos laborales adquiridos y la cobertura social desarrollada en la mayoría de los países. Asimismo, y como se observará en el presente estudio, presenta un impacto diferencial en los distintos grupos etarios.

Con este escenario, y según un estudio realizado por CIPPEC (2019), en Argentina prevalece la modalidad de trabajo **independiente** para definir la relación laboral de los trabajadores con las plataformas digitales para las que prestan servicios, en algunos casos con denominaciones especiales como *pros, glovers, socios, anfitriones, rappideros o freelancers*.

El asunto es que, al menos en Argentina, el acceso al sistema de seguridad social se encuentra estrechamente asociado a la inserción laboral. En tal sentido, si bien las regulaciones específicas para el trabajo independiente (el Régimen General y el Simplificado, monotributo, según el nivel de ingresos) resultan opciones relevantes para incluir a estos trabajadores en los sistemas de salud y previsional, son muy desiguales en términos de beneficios y cobertura de la seguridad social respecto de los trabajadores en relación de dependencia<sup>49</sup>: no gozan de vacaciones pagas, licencias por enfermedad, licencias por maternidad, sistema de asignaciones familiares ni indemnización por despidos, están excluidos del seguro de desempleo y carecen de representación sindical<sup>50</sup>. Cuando es evidente que no existe dependencia, cualquier relación que pueda surgir se registrará exclusivamente por el derecho civil o comercial y nunca por la protección del derecho del trabajo, otro método mediante el cual las plataformas se eximen de toda responsabilidad legal y social para con dichos trabajadores, incluso respecto del salario mínimo.

---

<sup>49</sup> También varían entre ellos. A los trabajadores autónomos, la inscripción en el Régimen General les da acceso al beneficio de la jubilación ordinaria pero no los alcanza el régimen de obras sociales como tampoco el de asignaciones familiares, es decir que los trabajadores autónomos solo acceden al sistema de jubilaciones y pensiones. Esto implica que los trabajadores autónomos obtienen un haber jubilatorio más elevado que los trabajadores monotributistas. Pero, en ningún caso los trabajadores independientes están comprendidos en la cobertura por desempleo y por riesgos de trabajo, que sí alcanzan a los trabajadores en relación de dependencia.

<sup>50</sup> Es interesante la experiencia europea en donde, a través de un documento titulado “Resolución sobre cómo abordar los nuevos desafíos digitales al mundo del trabajo, en particular el *crowdwork*”, los sindicatos han solicitado a la Comisión Europea que prepare un catálogo de derechos aplicable a los trabajadores de plataformas digitales.

Por su parte, los trabajadores que no contribuyen a los regímenes previsionales para independientes quedan excluidos de la protección del sistema de seguridad social, como el resto de los trabajadores informales, a la vez que ponen en jaque la sostenibilidad del sistema de seguridad social.

**Cobertura de la Seguridad Social por tipo de aportante al SIPA**

Cobertura de la Seguridad Social	Relación de dependencia	Autónomos	Monotributistas	Monotributistas sociales
Obra social	si	no	si	si
Asignaciones familiares	si	no	si	no*
Aportes jubilatorios	si	si	si	si
Cobertura en caso de accidente de trabajo	si	no	no	no
Seguro de desempleo	si	no	no	no

Fuente: CIPPEC (2019).

De todos modos, más allá de su condición previsional, en términos legales no existe ningún criterio definitorio del trabajo independiente por lo que una posible definición residual podría incluir a toda actividad laboral que no está contemplada en la Ley de Contrato de Trabajo (LCT). El trabajador independiente auto organiza su trabajo, no trabaja bajo las órdenes del empresario y obtiene pérdidas y ganancias. Sin embargo, si bien las plataformas declaran que los trabajadores son independientes y autónomos<sup>51</sup>, éstas ejercen un nivel elevado de control sobre ellos, sea a través de la

<sup>51</sup> Un buen ejemplo es Amazon Mechanical Turk (AMT), iniciativa de Amazon la cual ofrece a los trabajadores –personas que se dan de alta en la plataforma– la libertad de completar tareas triviales por una pequeña suma de dinero alrededor de una plataforma de crowdsourcing que requiere inteligencia humana (y se queda con una comisión del 10%). En los términos de uso de AMT disponen explícitamente que “los trabajadores realizan Tareas para los Solicitantes a título personal en calidad de contratistas independientes y no en calidad de empleados de un Solicitante o de Amazon Mechanical Turk, que no tienen derecho a “ninguno de los beneficios que el Solicitante o Amazon

determinación del precio del servicio, el costo de ingreso por esos servicios, la supervisión y evaluación de su desempeño y la facilidad para desvincularlos. En conclusión, su condición de independientes los ubica en una situación desfavorable en términos de derechos y prestaciones, e incluso esa independencia no pareciera ser tal.

### ¿Quiénes son los trabajadores de las plataformas digitales?

Por ser un fenómeno relativamente reciente en Argentina, no existen abundantes análisis específicos sobre este sector de la economía. Sin embargo, un estudio elaborado por CIPPEC (2019), ofrece una radiografía exhaustiva acerca de los trabajadores de plataforma, enfocado en las principales Apps con presencia en el país. Por otra parte, un informe de la OIT (2019) a nivel global<sup>52</sup>, recoge las principales caracterizaciones de los trabajadores vinculados a la segunda variante de esta economía digital: las plataformas en línea o crowdwork. Si bien, por su diferente enfoque y alcance, no son comparables entre sí, juntas pueden brindarnos un panorama bastante completo acerca de este conjunto de trabajadores.

Estas son las principales conclusiones:

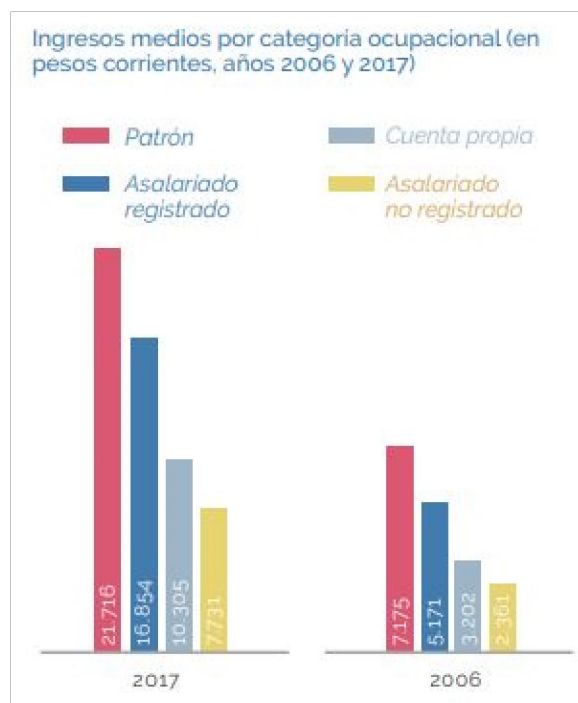
- El conjunto de usuarios-proveedores de servicios a través de plataformas digitales representaba en 2018 el **1% del total** de ocupados de la Argentina.
- El **ingreso** medio de los trabajadores por cuenta propia es menor al de los asalariados y al de los patrones, aunque es superior al de los asalariados no registrados (Gráfico 49).

---

Mechanical Turk ofrezcan a sus empleados” y que “no tienen derecho a percibir los beneficios del seguro contra accidentes”.

<sup>52</sup> Sobre la base de una encuesta realizada por la OIT sobre condiciones laborales a 3.500 trabajadores que residen en 75 países de todo el mundo y que trabajan en plataformas anglófonas dedicadas a la asignación de microtarefas.

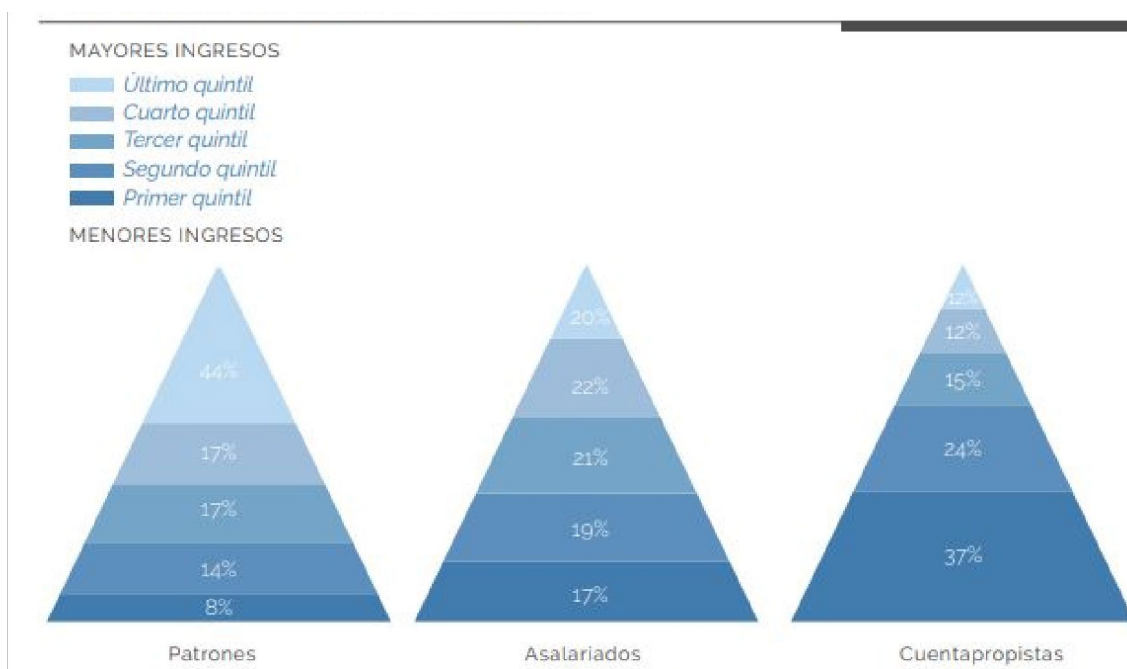
### Gráfico N°49: Los ingresos medios y la inserción laboral: ocupados por cuenta propia y asalariados



Fuente: CIPPEC (2019).

- Existe una alta concentración de ocupados por cuenta propia en los **quintiles** más pobres de la distribución del ingreso. El 37% de los trabajadores por cuenta propia forma parte del 10% más pobre de la población, mientras que el 61% se encuentra entre el 20% más pobre.

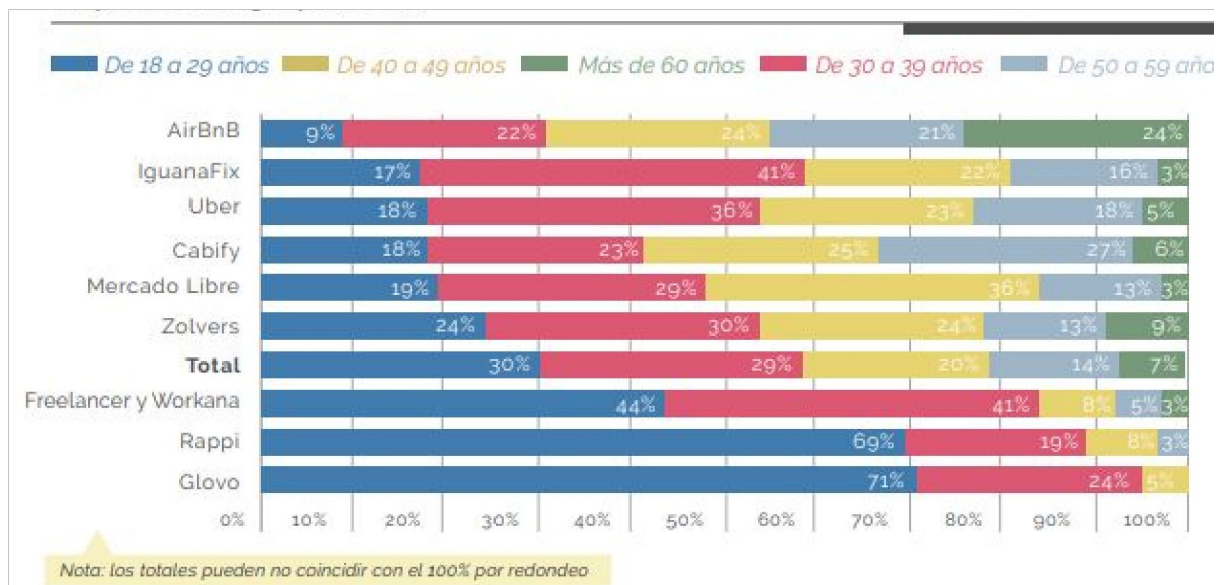
**Gráfico N°50: La distribución del ingreso y la inserción laboral: ocupados por cuenta propia, patronos y asalariados**



- La fuerza laboral en plataformas puede considerarse **más joven** que la población ocupada general, cuya proporción de trabajadores mayores de 50 años alcanza el 39%. Los trabajadores de plataformas, al igual que la totalidad de trabajadores atípicos en Argentina y a diferencia del total de cuentapropistas, poseen en su mayoría menos de 40 años. Las plataformas que presentan una fuerza de trabajo más joven son Glovo, con un 71,9% de sus encuestados entre 18 y 29 años; Rappi, con un 69,7%; y Workana/Freelancer, con un 43,3%. Por el contrario, Airbnb es la plataforma que presenta la mayor proporción de población de edad avanzada: 23,9% de sus prestadores tienen 60 años o más (Gráfico 51).



**Gráfico N°51 Grupos etarios según plataforma**

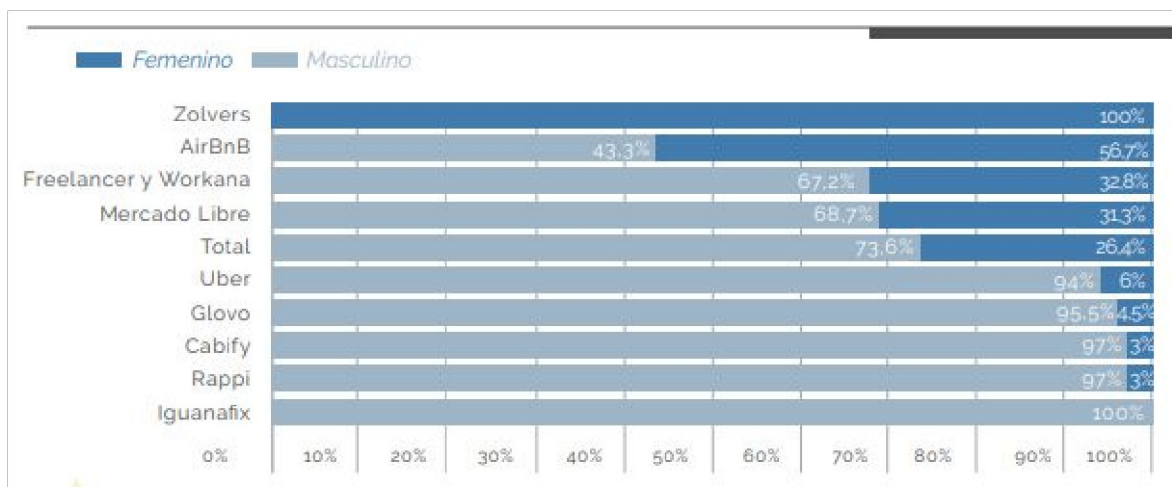


Fuente: CIPPEC, 2019.

Esta distribución etaria con una participación mayoritaria de trabajadores menores a 40 años va en línea con la tendencia mundial, en donde en las plataformas de microtarefas, la edad promedio es de 33,2 años.

- En cuanto al **género**, el 73,7% de las personas encuestadas eran varones contra 26,3% mujeres. Sin embargo, existen diferencias sustantivas al desagregar las respuestas entre los servicios que brinda cada plataforma. IguanaFix (100%), Cabify (97%), Rappi (97%), Glovo (95,5%) y Uber (94%) tienen mayor proporción masculina y en el extremo contrario, Zolvers (asociada al Servicio Doméstico) se constituye como la única plataforma totalmente feminizada: el 100% de las encuestadas se identifica como de sexo femenino (Gráfico 52).

**Gráfico N°52: Participación por género según plataforma**



A nivel global, el informe de la OIT también da cuenta de la brecha de género que existe en este sector de la economía digital. Solo uno de cada tres trabajadores es una mujer y en los países de desarrollo, esta cifra alcanza a una de cada cinco.

**Gráfico N°53: Distribución de los trabajadores de plataformas digitales por grupo etario y por género, todas las plataformas (porcentajes)**



Fuente: Encuesta realizada por la OIT en 2015 (E1 y E2) y 2017 a trabajadores de plataformas digitales.

- En cuanto al **nivel educativo**, no se observa una correlación entre el nivel alcanzado y la calificación de los servicios. El 65,8% de los que no completaron la escuela secundaria, brinda servicios físicos de alta calificación. También entre quienes poseen mayor nivel educativo, sobresalen quienes ofrecen servicios físicos de baja calificación, con un 55,7% lo cual se explicaría como un refugio frente al desempleo (Gráfico 54). Sin embargo, sí se observa una vinculación positiva en el hecho de que la mayor penetración en los Servicios Virtuales de ALTA calificación se da con más fuerza en quienes tienen mayores niveles de formación.

**Gráfico N°54: Tipo de servicios brindados según máximo nivel educativo alcanzado**



Fuente: CIPPEC, 2019.

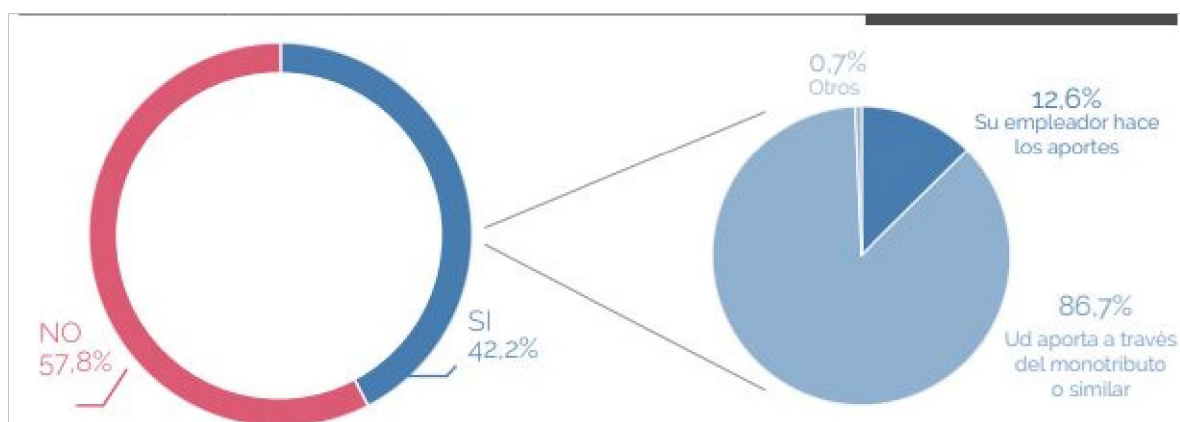
Sea por el alcance o por la tipología de plataforma, a nivel global, las tendencias que sugiere la OIT varían considerablemente. En términos generales, los trabajadores de las plataformas digitales cuentan con altos niveles de estudios: menos del 18% acreditaba estudios secundarios completos o incompletos, mientras que un cuarto de los encuestados había obtenido un certificado técnico o había cursado estudios

universitarios y el 57% había completado un grado universitario o un posgrado. Además, los resultados arrojan que, entre los encuestados universitarios, el 57% había cursado estudios en ciencias o tecnología y el 25% en economía, finanzas o contabilidad.

Esta variación puede deberse a que el estudio realizado por CIPPEC refiere a plataformas bajo demanda (apps geolocalizadas) y el informe de OIT se enfoca en plataformas colaborativas y tal como afirma Eurofound (2018) se observa que las “plataformas de prestación de servicios en persona” (o trabajo de plataformas in situ (on-location platform work) requieren, por lo general, un nivel inferior de competencias que las “plataformas de prestación de servicios virtuales” (o trabajo de plataformas en línea (on-line platform work).

- En línea con el grado de formalidad de los trabajadores de plataformas, se observa que solo el 42,2% tiene **obra social** por su trabajo en la plataforma.

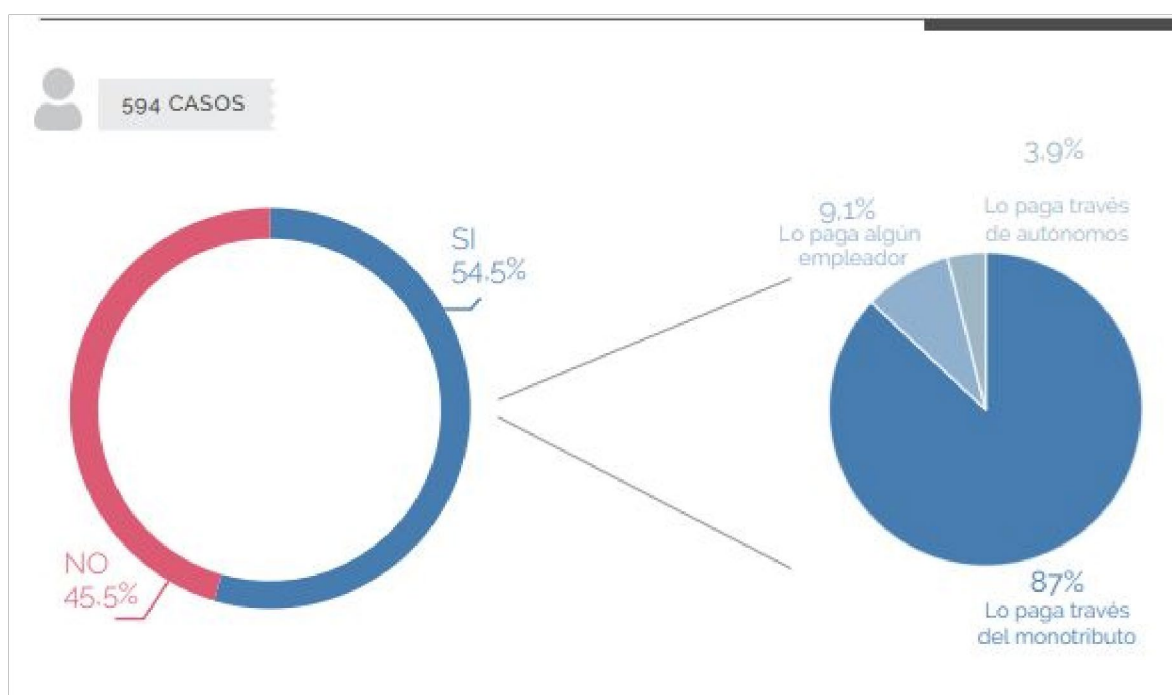
### Gráfico N°55: ¿Tiene obra social por su trabajo en la plataforma?



Fuente: CIPPEC, 2019.

- Por otro lado, el 87% de los trabajadores de plataformas, pagan sus aportes a través del monotributo y declaran hacerlo como medio para acceder tanto a una cobertura de obra social como al pago de sus aportes jubilatorios.

**Gráfico N°56: ¿Realiza aportes jubilatorios por su trabajo en la plataforma?  
¿Cómo realiza los aportes?**



Fuente: CIPPEC, 2019.

- Se puede sostener entonces que alrededor de la mitad de las personas encuestadas no cuentan con los derechos laborales propios del sistema laboral argentino (57,8% obra social y 45,5% aportes jubilatorios) (Gráfico 40).

El estudio realizado por la OIT, refuerza la evidencia acerca de empleos tercerizados, precarios o “fisurados” (Oszlak, 2020), mal pagos y sin seguridad social: apenas seis de cada diez encuestados en 2017 contaban con un seguro de salud, el 35 por ciento tenía una pensión o un plan de jubilación, el 37 por ciento gozaba de una especie de seguro social y el 29 por ciento recibía ayuda estatal.

## Acceso a varias formas de prestaciones de seguridad social, por fuente principal de ingresos en 2017

	Trabajo en plataformas digitales como fuente principal de ingresos	Trabajo en plataformas digitales como fuente secundaria de ingresos	Total
Salud	52,1	65,6	61,3
Plan de jubilación o pensión	15,6	44,2	35,1
<b>Otros seguros sociales</b>	<b>31,9</b>	<b>39,4</b>	<b>37,0</b>
De desempleo	9,7	19,1	16,1
De accidentes de trabajo / enfermedades profesionales	15,5	23,1	20,6
Prestaciones por discapacidad	11,2	14,5	13,5
Otros	4,2	3,1	3,5
<b>Asistencia social y otros programas gubernamentales</b>	<b>33,4</b>	<b>27,0</b>	<b>29,0</b>
Alimentaria	13,6	6,4	8,7
Para vivienda	6,3	5,0	5,4
Para hijos	8,4	8,8	8,7
Por discapacidad	7,7	5,3	6,1
Ayuda general a los ingresos	6,6	6,1	6,3
Ampliación de créditos por impuesto a las ganancias	3,1	3,7	3,5
Otros	3,1	1,9	2,3

Fuente: Encuesta realizada por la OIT en 2017 a trabajadores de plataformas digitales.

En conclusión, con máquinas o sin ellas, las relaciones laborales son un ámbito en el que la parte débil es la persona trabajadora. Así, tal como afirma Yolanda Díaz, Ministra de Trabajo y Economía Social de España, “con los derechos laborales como norte, tenemos que aprovechar las potencialidades de lo digital” (Yolanda Díaz, 2020).

### 9.c Teletrabajo

*“Se decía que los derechos de los trabajadores no se detenían en la puerta de las fábricas,*

---

*ahora tampoco han de pararse  
en el teclado del ordenador”*

Yolanda Díaz (2020),

Ministra de Trabajo y Economía Social de España

La irrupción de las tecnologías modifica las relaciones sociales, la forma de producir, de consumir, de comercializar, y también irrumpe en la manera de trabajar. Una de las características mencionadas en el nuevo modo de producción asociado a la Revolución 4.0, consiste en lo que se llama “deslocalización”. Esto es, el traslado de un anclaje físico a uno virtual en el modo de generación de riqueza. Esta misma tendencia se observa en el *teletrabajo* (MTEySS, 2020).

El teletrabajo es una forma de trabajo a distancia en la cual el trabajador desempeña su actividad sin la necesidad de presentarse físicamente en la empresa o lugar de trabajo específico. Esta modalidad trae beneficios tanto al empleador como al trabajador, y a la sociedad a largo plazo, cuidando el medio ambiente. Se realiza mediante la utilización de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), y puede ser efectuado en el domicilio del trabajador o en otros lugares o establecimientos ajenos al domicilio del empleador. Algunas características son:

- **Nueva cultura organizacional:** Fomenta los espacios de aprendizaje, la comunicación transversal, incentiva equipos de trabajo interdepartamentales multidisciplinarios, multiculturales, multigeneracionales y remotos con horarios flexibles y trabajo por resultados.
- **Contrato individual voluntario:** Se puede armar un contrato que sea consensuado por ambas partes. Se sugiere armar un detalle de los derechos y obligaciones del empleado y el empleador, especificando aspectos de la implementación.

- **Trabajo por objetivo:** El trabajo no es controlado por reloj. El concepto de presentismo está quedando obsoleto y aparece otro de disponibilidad y objetivo cumplido en busca de una mayor productividad. Esto contempla el derecho a la desconexión.

- **Horarios flexibles:** (respetando la jornada laboral) el tiempo y habitualidad de trabajo se acuerdan previamente para que tanto jefes como pares conozcan la disponibilidad del teletrabajador y si existe una rutina presencial o no.
- **Distancia + ajenidad + TIC:** El trabajo se realiza remotamente en un domicilio ajeno al empleador o no, mediante la utilización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).
- **Lugar de trabajo determinado o no:** El trabajo remoto puede tener una locación determinada o no, siempre y cuando exista el consenso de ambas partes.
- **Conectividad:** El lugar donde se desarrolle la jornada laboral debe tener buena conexión a internet para cumplir con las tareas asignadas.
- **Cobertura de ART:** Los trabajadores deben tener cobertura de su jornada laboral semanal, con horarios aproximados y mención de días presenciales.
- **Igualdad de derechos y obligaciones con el trabajador presencial:** El teletrabajador goza de los mismos derechos, beneficios y obligaciones de aquellos trabajadores que presten igual tarea en los establecimientos de la empresa; los mismos estarán sujetos a la legislación vigente y los Convenios Colectivos de Trabajo.



- **Respeto a la vida privada:** Todos los sistemas de control destinados a la protección de los bienes e informaciones de propiedad de la empresa deberán salvaguardar la intimidad del trabajador y la privacidad de su domicilio.

- **Reversibilidad acordada:** En el contrato individual voluntario se sugiere que se mencione en forma taxativa el consenso entre trabajador y empleador para retornar al trabajo presencial o viceversa, retornar al trabajo remoto o conectado.

- **Herramientas de trabajo provistas por la empresa o el trabajador:** Los equipos y herramientas necesarias para cumplir con la labor podrán ser provistos por la

empresa/empleador y el trabajador será responsable por su correcto uso y mantenimiento, como sucede en cualquier puesto de trabajo. En el caso consensuado en que el trabajador utilice su propio equipamiento, se sugiere a la empresa/empleador compensar la totalidad de los gastos y/o amortizaciones que genere su uso.

Fuente: MTEySS (2020). Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/teletrabajo/que-e> s

### El teletrabajo aporta ventajas al trabajador y a la organización:

- |   |  |
|---|--|
| <input checked="" type="checkbox"/> Ahorra tiempo y costos al evitar el desplazamiento entre el domicilio y el trabajo. | <input checked="" type="checkbox"/> Optimiza el tiempo de trabajo.                               |
| <input checked="" type="checkbox"/> Reduce la congestión de tráfico y de las emisiones de carbono.                      | <input checked="" type="checkbox"/> Reduce el espacio de trabajo en instalaciones de la empresa. |
| <input checked="" type="checkbox"/> Concilia la vida familiar, social y laboral.  | <input checked="" type="checkbox"/> Aumenta la motivación mediante la formación profesional.     |
| <input checked="" type="checkbox"/> Incrementa la productividad.  | <input checked="" type="checkbox"/> Retiene talentos.  |
| <input checked="" type="checkbox"/> Disminuye la tasa de ausentismo laboral.  | <input checked="" type="checkbox"/> Acompaña la revolución 4.0.                                  |
| <input checked="" type="checkbox"/> Incluye a los grupos vulnerables.   |  |

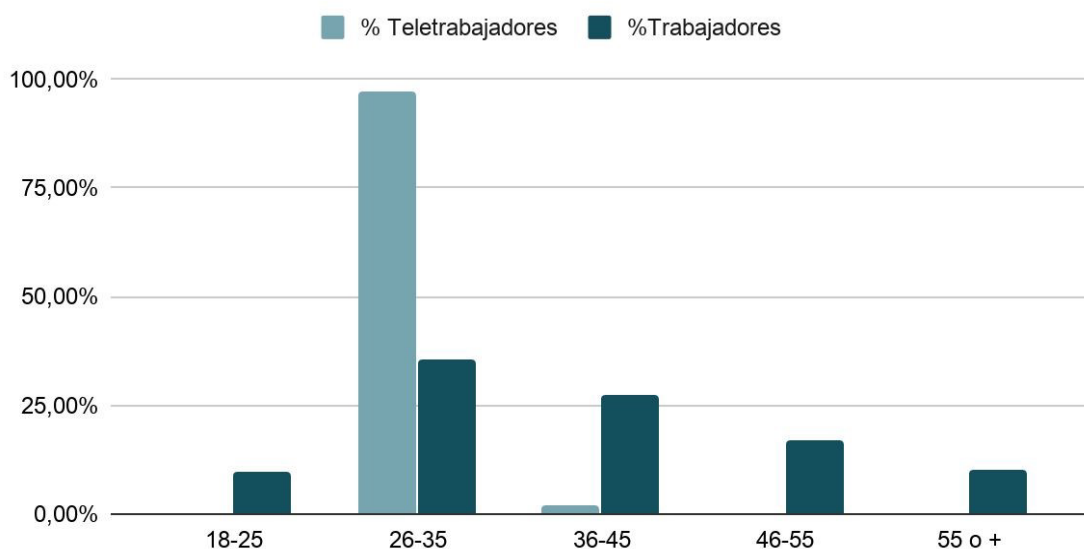
La Encuesta de Indicadores Laborales (EIL) del Ministerio de Trabajo relevó en el año 2017 en doce centros urbanos a empresas privadas formales a partir de 5 y 10 trabajadores (según aglomerado), pertenecientes a todas las ramas de actividad,

exceptuando el sector de actividades primarias (agropecuario y minas y canteras) y se obtuvieron los siguientes resultados.

- De los 3.432.791 trabajadores relevados, 267.826 eran teletrabajadores, lo que constituye un 7,8% del total.
- Estas 267.826 personas que teletrabajan lo hacían en 1946 empresas, que representaban solamente el 3% del total de empresas de los aglomerados incluidos en la muestra. Esto indicaría que el teletrabajo es una modalidad incipiente en el sector privado en Argentina.
- Los varones superaban ampliamente a las mujeres teletrabajadoras; ellos representaban el 70,4% y las mujeres el 29,6% del total. Al comparar la distribución por sexo del trabajo registrado a nivel nacional, a partir de los datos del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), se observa que la relación varón/mujer entre los teletrabajadores es similar a la nacional, donde los trabajadores varones representan el 67,3%.
- La distribución etaria, foco de análisis de este trabajo, presenta una característica particularmente relevante: el 97,4% de los teletrabajadores encuestados tenía entre 26 y 35 años.

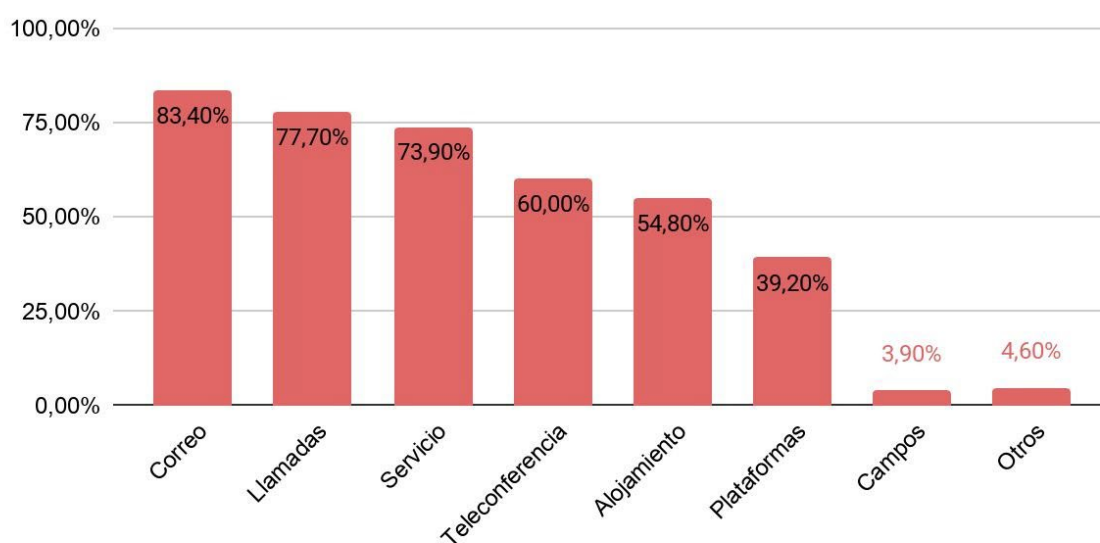
## Gráfico 57: Teletrabajadores por grupo etario

Fuente: Elaboración propia en base a EIL 2017



## Gráfico 58: Tipo de plataforma utilizada para el teletrabajo

Fuente: Elaboración propia en base a EIL 2017



*Relevancia de su regulación*

---

Hasta la reciente sanción de la Ley 27.555, no existía en Argentina un instrumento jurídico específicamente redactado para el teletrabajo sino que regían un conjunto de leyes que engloban la actividad: la Ley de Contrato de Trabajo (LCT Ley 20.744/76) era la principal normativa y junto con la Ley 25.800, que ratifica el Convenio N°177 sobre trabajo a domicilio de la OIT cubrían la actividad correspondiente a los trabajadores contratados en relación de dependencia, englobando al teletrabajo, sin mencionarlo taxativamente, sin definirlo, ni reglamentario puntualmente.

El contexto de la pandemia en el marco del Covid-19, terminó por desnudar la relación (tensión) histórica entre capital y trabajo pero no hizo más que acelerar discusiones que ya tenían larga data en el debate parlamentario. Un ejemplo de ello es que, para el tratamiento legislativo de la mencionada legislación, se habían acumulado en la Cámara de Diputados casi 30 proyectos pendientes.

Respecto del texto promulgado, resulta importante hacer algunas aclaraciones.

En primer lugar, rige únicamente para el sector privado y para los trabajos en relación de dependencia.

En segundo lugar, está compuesta de tres pilares: una ley específica que regula el teletrabajo, una incorporación de un artículo a la ley actual de contrato de trabajo, y una invitación a que sean las negociaciones colectivas las que definan las particularidades de cada rama de actividad. El segundo punto mencionado es particularmente importante puesto que el teletrabajo no constituye una nueva forma contractual sino una *modalidad* de la prestación, por lo cual las condiciones, derechos y garantías de las/os teletrabajadoras/es están equiparados a las/os trabajadoras/es que asisten presencialmente a sus lugares de trabajo, con las especificidades que se incorporen (para ambas partes), pero de ninguna manera suponen una desresponsabilización de la parte empleadora.

En tercer y último lugar, esta regulación prevé la mayoría de las características mencionadas al inicio de este apartado (reversibilidad, cobertura, dotación de equipamiento y/o compensación de gastos, etc.). Siendo que la Ley de Contrato de trabajo data de una antigüedad incluso anterior a la última dictadura, esta nueva regulación incorpora tres elementos que son propios del siglo XXI:

- a) *Tareas de cuidados*. “Las personas que trabajen bajo esta modalidad y que acrediten tener a su cargo, de manera única o compartida, el cuidado de personas menores de (13) años, personas con capacidades diferentes o adultos mayores que convivan con la persona trabajadora y que requieran asistencia específica, tendrán derecho a horarios compatibles con las tareas de cuidado a su cargo y/o a interrumpir la jornada laboral. Cualquier acto, conducta, decisión, represalia u obstaculización proveniente del empleador que lesione estos derechos se presumirá discriminatorio resultando aplicables las previsiones de la Ley 23.592”.
  
- b) *Derecho a la desconexión digital*: “Las personas que trabajen bajo la modalidad de teletrabajo tendrán derecho a no ser contactadas y a desconectarse de los dispositivos digitales y/o tecnologías de la información y comunicación fuera de su jornada laboral y durante los períodos de licencias. Asimismo no podrán ser sancionadas por hacer uso de este derecho, ni premiadas por no hacerlo. El empleador no podrá exigir a la persona que trabaja la realización de tareas fuera de la jornada laboral”.
  
- c) *Derecho a la intimidad*: “Los sistemas de control destinados a la protección de los bienes e informaciones de propiedad del empleador

deberán contar con participación sindical a fin de salvaguardar la intimidad de la persona que trabaja bajo la modalidad de teletrabajo y la privacidad de su domicilio” [...] “El empleador también deberá garantizar la protección de los datos utilizados y procesados por la persona que trabaja bajo la modalidad de teletrabajo para fines profesionales, no pudiendo hacer uso de sistemas de vigilancia que violen la intimidad”

#### **9.d Emprendedurismo**

El tema de la empleabilidad de los jóvenes en la era digital y en el mundo de revoluciones tecnológicas aceleradas se enfrenta al desafío de crecer persistentemente sin generar empleo. Esto requiere repensar nuevas formas de inserción socio-laboral para los jóvenes. Como el diagnóstico previo sugiere, este grupo etario es especialmente vulnerable a la marginación laboral, no solo dada por una creciente tasa de desempleo (considerablemente mayor a la de adultos) sino también por el hecho de que quienes logran insertarse distan de acceder a empleos de calidad y caen bajo la órbita de la informalidad.

El emprendimiento aparece así, no solo como un recurso estratégico de los países para impulsar la innovación en sus economías, sino también como una oportunidad para la inserción laboral y la generación de ingresos por parte de los jóvenes y su posterior inclusión social. En otras palabras, se transforma en una ayuda para combatir el desempleo.

Ahora bien, en tiempos donde prima la invitación a “ser tu propio jefe”<sup>53</sup>, es importante sincerar la definición de *emprendedurismo* para evitar caer en relaciones laborales

---

<sup>53</sup> Esto supone también un desafío para las negociaciones colectivas puesto que en esa invitación a “ser tu propio jefe”, las organizaciones sindicales no tienen lugar.

encubiertas que no garantizan los derechos laborales correspondientes. Tal como afirma Scaserra (2019) hay un nuevo paradigma en donde la empresa terceriza todo y los trabajadores que producen se disfrazan bajo el nombre del “clientes” o “emprendedores”.

En tal sentido, la Ley 27.349 de “Apoyo al Capital Emprendedor” define por emprendimiento a *“cualquier actividad con o sin fines de lucro desarrollada en la República Argentina por una persona jurídica nueva o cuya fecha de constitución no exceda los siete (7) años”* y por emprendedor a *“aquellas personas humanas que den inicio a nuevos proyectos productivos en la República Argentina, o desarrollen y lleven a cabo un emprendimiento en los términos de esta ley”*.

#### ***El emprendimiento juvenil como factor de prosperidad (OIJ, 2018)***

- Es una opción para crear empleo entre los jóvenes
- Los y las jóvenes emprendedores son más propensos a contratar compañeros jóvenes.
- Los y las jóvenes emprendedores son particularmente receptivos a nuevas oportunidades y tendencias económicas;
- Los y las jóvenes emprendedores son activos en sectores de alto crecimiento;
- Los y las jóvenes con habilidades emprendedoras tienen mayor empleabilidad;
- Los y las jóvenes son más innovadores y con frecuencia crean nuevas formas de trabajo independiente;

**¿Cómo se inserta Argentina en el mundo del emprendedurismo?**

El Instituto de Emprendedurismo y Desarrollo Global realiza anualmente el Índice global de emprendedurismo (GEDI, 2020), en donde mide, para 116 países, doce aspectos<sup>54</sup> de lo que denomina Ecosistema Emprendedor Digital (DEE). Esto es, si un país desarrolla únicamente su ecosistema digital, no hay garantía de que sea implementado por las empresas existentes. En el mismo sentido, si un país desarrolla solo su ecosistema emprendedor, no hay garantía de que las nuevas empresas introduzcan nuevas tecnologías. Para que la tecnología se introduzca con éxito, tanto el ecosistema digital como el ecosistema emprendedor deben desarrollarse simultáneamente.

La combinación de las doce variables ubica a los países en 4 categorías: Líderes, seguidores, ganadores y rezagados. Así, según el ranking realizado en el año 2019, la Argentina se ubica en el puesto número 52 a nivel mundial, y comparte la categoría de “ganadores” con la mayoría de los países de América Latina. Estos países ganadores disfrutaban de buenas infraestructuras digitales y de que los ciudadanos son usuarios activos, sin embargo, se considera que muchos aspectos del ecosistema de emprendimiento digital aún requieren un desarrollo considerable.

---

<sup>54</sup> Apertura, libertad y protección digital, literatura, acceso y derechos digitales, redes, matchmaking y facilitación financiera y adaptación digital, capacidad de absorción tecnológica y transferencia tecnológica.



Rank	Country	DEE 2019	GDP 2017	Rank	Country	DEE 2019	GDP 2017	Rank	Country	DEE 2019	GDP 2017
1	United States	84.8	53445	40	Chile	38.4	22707	79	Ecuador	21.3	10424
2	United Kingdom	82.4	39255	41	Hungary	38.3	25664	80	Tunisia	21.0	10752
3	Netherlands	82.2	47270	42	Uruguay	36.2	20047	81	Albania	20.5	11359
4	Canada	78.2	43114	43	Greece	35.9	24224	82	Vietnam	20.3	5838
5	Sweden	76.6	46568	44	Bulgaria	35.0	17795	83	Jamaica	19.7	8180
6	Switzerland	76.1	57428	45	Croatia	34.7	21528	84	Iran	19.5	18498
7	Norway	74.1	64140	46	Costa Rica	34.3	15401	85	Egypt	19.5	10319
8	Denmark	71.1	45991	47	Romania	32.9	21615	86	Botswana	19.4	15723
									Dominican		
9	Australia	69.3	44261	48	Russia	32.6	24417	87	Republic	19.4	14099
10	Finland	68.9	39522	49	Turkey	32.2	23756	88	Sri Lanka	18.2	11639
11	Ireland	66.0	63301	50	Mauritius	31.9	19567	89	Lebanon	17.6	13268
12	Luxembourg	65.5	94921	51	Brazil	31.2	14024	90	Namibia	17.5	9852
13	New Zealand	65.1	35268	52	Argentina	30.3	18489	91	Kenya	17.4	2926
14	Germany	64.3	44357	53	Mexico	29.4	16832	92	Mongolia	17.3	11361
15	France	63.5	38061	54	Ukraine	29.2	7668	93	El Salvador	16.4	7990
16	Iceland	62.6	45116	55	Saudi Arabia	29.2	50458	94	Paraguay	15.6	8871
17	Belgium	62.5	42095	56	Oman	28.7	40139	95	Guatemala	14.7	7367
18	Estonia	59.9	28110	57	Montenegro	28.4	15737	96	Senegal	14.3	2379
19	Hong Kong	58.4	54354	58	China	28.1	14399	97	Pakistan	14.0	4855
20	Austria	57.0	44439	59	Colombia	28.0	13124	98	Honduras	13.7	4392
21	Japan	56.8	38252	60	Panama	27.9	21335	99	Nigeria	13.7	5435
22	Korea	56.3	34986	61	Bahrain	27.6	43926	100	Zambia	13.4	3647
23	Israel	56.1	32688	62	Serbia	27.5	13721	101	Algeria	12.5	13921
24	Singapore	55.6	81443	63	Thailand	27.2	15683	102	Rwanda	11.9	1774
25	Spain	53.3	33320	64	Georgia	26.4	9277	103	Nepal	11.6	2298
26	Malta	53.2	35705	65	South Africa	26.4	12237	104	Kyrgyzstan	11.5	3294
27	Portugal	50.7	27103	66	Jordan	25.1	8390	105	Bangladesh	11.2	3319
28	Czech Republic	48.9	31339	67	Armenia	25.0	8190	106	Uganda	11.0	1687
29	Taiwan	47.0	49901	68	Macedonia	24.5	13055	107	Cameroon	10.8	3347
30	Italy	46.1	34700	69	Philippines	24.4	7236	108	Mali	10.2	1971
31	Slovenia	45.0	29930	70	Moldova	24.3	4944	109	Zimbabwe	10.0	1880
32	Lithuania	44.3	27944	71	Morocco	24.3	7286	110	Cambodia	9.8	3465
33	Cyprus	44.3	31331	72	Azerbaijan	23.9	16001	111	Tanzania	9.8	2584
34	United Arab Emir	43.0	67133	73	India	23.8	6093	112	Malawi	9.6	1084
35	Latvia	42.8	23729	74	Peru	23.6	12072	113	Benin	9.5	2010
36	Malaysia	42.0	25669	75	Kazakhstan	23.5	23447	114	Madagascar	7.2	1397
37	Qatar	40.6	118207	76	Indonesia	23.2	10765	115	Burundi	6.8	721
38	Poland	40.5	26036	77	Kuwait	21.7	68862	116	Ethiopia	6.0	1608
39	Slovakia	40.4	29212	78	Bosnia and Herzegovina	21.5	11327				

Fuente: Instituto de Emprendedurismo y Desarrollo Global (2019).

## Un análisis sectorial y regional

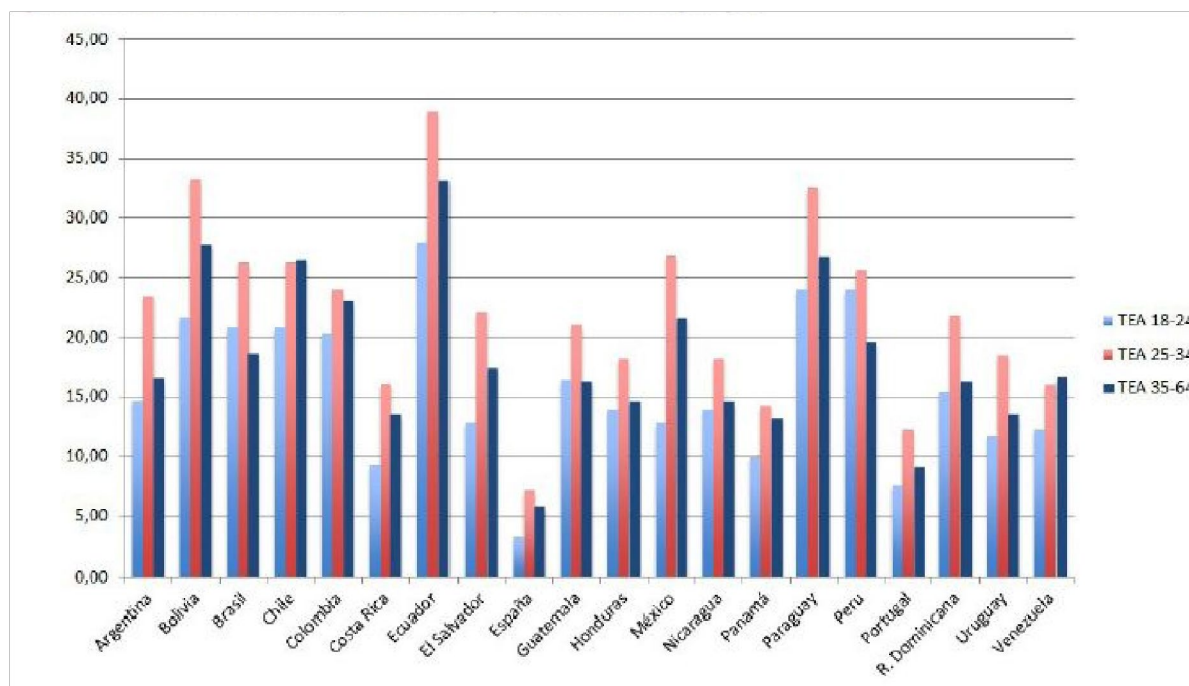
En el año 2018 el Organismo Internacional de la Juventud para Iberoamérica (OIJ) realizó el primer estudio sobre emprendimiento juvenil en los 21 países iberoamericanos *“Emprendimiento juvenil en Iberoamérica: una clave para la empleabilidad” (OIJ, 2018)*. Se agrupan los principales resultados en torno a cinco ejes: tasa de actividad emprendedora; perfiles de emprendedores; principales sectores donde se desarrolla la actividad; impacto en el empleo y en la innovación y fuentes de financiación.

### ***La actividad emprendedora***

En general la juventud iberoamericana mantiene una predisposición favorable hacia el emprendimiento. De media, casi el 72,6% de las personas entre 18-24 años ve el emprendimiento como una buena elección de carrera profesional y el 69,51% cree que los emprendedores gozan de una alta consideración social. Estos porcentajes se mantienen (aunque marginalmente inferior) en ambos parámetros para el grupo de edad de los 25-34 años de edad) En cuanto a las intenciones para emprender de las y los jóvenes en el corto y medio plazo, el 34,2% entre los 18 y 24 años y el 33,4% entre los 24 y 35 años tiene el propósito de emprender dentro de los 3 años siguientes.

En todos los países analizados la juventud mayor presenta una Tasa de Actividad Emprendedora superior no solo a la de la juventud joven, sino también a la del resto de la población adulta. En promedio, una persona entre 24 y 35 años tienen alrededor de 1,4 veces más probabilidades de estar implicada en un nuevo proyecto empresarial en comparación con la primera juventud y 1,2 en el caso de la población activa mayor de 35 años: ***en Argentina, la juventud, en su conjunto, es cuatro veces más propensa a ejercer una actividad emprendedora en la fase inicial en comparación con los adultos.***

**Gráfico N°59: Actividad emprendedora total en la fase inicial, jóvenes frente a adultos, para países iberoamericanos.**



Fuente: GEM, 2015.

En los países iberoamericanos la tasa de actividad emprendedora supera con creces la de abandonos: por cada persona que cesa en una actividad empresarial cerca de cuatro se dedicaban a la actividad emprendedora en fase inicial. Entre las causas de cese, más de un tercio de las empresas en las dos categorías de juventud cerraron por no ser rentables, mientras que cerca de un quinto cerró por motivos familiares o personales. Asimismo, las y los emprendedores jóvenes también manifestaron problemas en el acceso a la financiación para mantener el negocio.

### ***Perfil emprendedores***

La región iberoamericana presenta, en línea con lo que ocurre en otras latitudes, una Tasa de Actividad Emprendedora masculina superior a la femenina. De media hay siete mujeres por cada diez hombres al frente de un proyecto incipiente o un nuevo negocio. Los únicos países donde las mujeres de 18 a 24 años muestran índices TEA más altos que los varones en Argentina, Brasil y Panamá.

**Tabla: Actividad emprendedora, por grupos de género y etario, para países iberoamericanos.**

País	18-24 años				25-34 años			
	Índice TEA masculino	Índice TEA femenino	Índice negocios consolidados masculinos	Índice de negocios consolidados femeninos	Índice TEA masculino	Índice TEA femenino	Índice negocios consolidados masculinos	Índice de negocios consolidados femeninos
Argentina	13,8	15,3	2,7	2,5	24,6	22,1	8,7	5,4
Bolivia*	23,1	20,0	2,4	4,3	35,6	31,3	6,0	2,7
Brasil	19,4	22,3	4,7	4,9	29,0	23,4	10,8	13,6
Chile	20,4	13,9	1,4	1,3	36,1	25,3	3,8	4,0

Las motivaciones para iniciar una empresa pueden constituir un indicador socioeconómico de relevancia. Dos cuestiones surgen con fuerza en la Argentina. En primer lugar que el emprendimiento impulsado por la necesidad es relativamente alto entre la juventud mayor (en el caso de la Argentina es del 37%) y en segundo lugar que el emprendimiento femenino impulsado por la necesidad en este grupo de edad es particularmente alto, concretamente, son igual de propensas a estar impulsadas por la necesidad, que por la oportunidad. Conviene de todos modos pensar que estos números no contemplan, al menos en Argentina, que gran parte de quienes tienen necesidad de trabajar probablemente no vuelquen sus esfuerzos en el emprendedurismo siendo que, más allá de numerosos avances en materia legislativa<sup>55</sup> y de cultura empresarial, la estructura de oportunidades para ello no son sólidas en el país.

**Tabla: Motivo para iniciar una empresa (según % de TEA), por grupo etario, para países iberoamericanos.**

<sup>55</sup> Podemos pensar por ejemplo en la creación de las Sociedades de Acción Simplificada (SAS) que permite crear empresas en 24 horas, de forma más rápida y con trámites más simples.

País	18-24 años			25-34 años		
	Motivados por la oportunidad	Motivados por la necesidad	Proporción oportunidad/necesidad	Motivados por la oportunidad	Motivados por la necesidad	Proporción oportunidad/necesidad
Argentina	69,4	27,2	2,5	59,7	37,0	1,6
Bolivia*	81,6	18,4	4,4	80,0	19,4	4,1
Brasil	53,9	46,1	1,2	63,6	36,4	1,7
Chile	82,7	14,9	5,6	71,4	21,7	3,3
Colombia	70,7	24,2	2,9	69,0	31,0	2,2

Como se observa, si bien el emprendedurismo constituye un recurso tanto para impulsar la innovación como una oportunidad para la inserción laboral, al menos en Argentina, la tendencia parece mostrar que por ahora prima más la primera opción por sobre la segunda.

### **Sectores de actividad**

El emprendimiento en la región iberoamericana se concentra en el sector de los servicios orientados al consumidor; concretamente el 72% de los emprendedores entre 18 y 24 años se vinculan a este tipo de actividad y el 66,5% en el caso de los comprendidos entre los 25 y 34 años. El resto de sectores, por orden de importancia en ambas categorías son el transformador, los servicios a empresas y finalmente, con un porcentaje marginal de las nuevas iniciativas, el extractivo.

**Tabla: Participación del sector industrial por jóvenes emprendedores (% de TEA) en países iberoamericanos.**

País	18-24 años				25-34 años			
	Extractivo	Transformador	Servicios a empresas	Servicios orientados al consumidor	Extractivo	Transformador	Servicios a empresas	Servicios orientados al consumidor
Argentina	1,6	16,9	13,1	67,8	0,3	16,5	18,2	63,6
Bolivia*	2,5	23,3	8,3	65,8	5,6	17,2	8,4	68,8
Brasil	1,2	24,2	7,1	67,5	0,0	35,4	6,9	57,7
Chile	2,3	11,5	11,8	74,0	1,0	24,4	19,0	54,9
Colombia	10,7	14,0	13,2	62,1	2,2	22,6	32,7	40,7

Fuente: GEM, 2015.

### ***Impacto sobre el empleo y la innovación***

El impacto sobre la generación de empleos por cuenta ajena es notable, pues el grupo de empleadores supera con creces al de autoempleados (63% frente al 37% aproximadamente). En particular, aproximadamente el 50% ha contratado de una a cinco personas y en torno al 13% de los emprendedores de la región seis o más trabajadores. Sin embargo, es interesante notar, que más de un tercio de las y los jóvenes emprendedores iberoamericanos solo crean empleo para el propietario de la empresa y, por lo tanto, no contribuye a la creación de empleo.

**Tabla: Creación de empleo real por empresas jóvenes en la fase inicial en países iberoamericanos.**

País	18-24 años			25-34 años		
	0 empleos	1-5 empleos	+ 6 empleos	0 empleos	1-5 empleos	+ 6 empleos
Argentina	29,9	51,1	19,0	37,6	47,1	15,3
TOTAL [media no ponderada]	37,2	50,2	12,6	37,5	49,2	13,3

Fuente: GEM, 2015.

Respecto al impacto de las y los jóvenes emprendedores iberoamericanos en la innovación, cerca del 28% de este colectivo considera que está innovando con su producto al ser novedoso en el mercado y/o poco explotado por otras empresas. Individualmente considerados, Chile y Colombia muestran la utilización más positiva de la última tecnología

### ***Fuentes de financiación***

Más del 90% de las y los jóvenes emprendedores utilizan sus propios ahorros o de sus familias para financiar sus empresas y poco menos del 30% obtienen de fondos de las instituciones bancarias. Argentina está dentro de esta tendencia.

### ***Seguridad social***

Tal como afirma el informe, las administraciones públicas requieren de la realización e inversión en programas que promuevan el emprendimiento juvenil con las garantías de protección social necesarias para no favorecer la informalidad del trabajo. La seguridad social para las y los jóvenes en su primer empleo o en el proceso de emprendimiento los protege ante posibles riesgos o contingencias económicas, sociales y de salud, con lo que se pretende mejorar la calidad de vida y garantizan la igualdad de oportunidades. Como señala Thierer (2018), en la medida en que un tipo de “emprededurismo evasivo” se extienda, sea de plataforma o no, creará un creciente desafío a los regímenes regulatorios de los países, escasamente equipados para enfrentar el sorprendente ritmo de cambio que está ocurriendo en gran número de mercados tecnológicos.

### **9.e Sindicatos 4.0**

Como vimos, pareciera que la idea clásica de empleo registrado enfrenta una crisis profunda no solo en Argentina, sino en todo el mundo. Además, el empleo joven suele estar mal pago y precarizado. ¿Cómo pueden los sindicatos recrear la representación en el marco de un mundo laboral globalizado y fragmentado? ¿Qué tipo de trabajadores debe y puede representar el sindicalismo de los próximos años? El principio de representación parece tensarse cada vez más.

El cambio tecnológico ciertamente transforma el mercado de trabajo mientras se acelera el proceso de transnacionalización de la economía y externalización de la producción. Todos estos elementos impactan de lleno en la organización sindical. La misma actividad que antes agrupaba a cientos de personas bajo un mismo régimen laboral y permitía una identificación común y un agrupamiento colectivo, hoy se encuentra fragmentada. A esto se suma la irrupción de novedades tecnológicas que, sin regulación legal específica son una oportunidad para que las empresas aprovechen los resquicios normativos y así deslindarse de los presupuestos mínimos de una relación de trabajo. De esta manera, las estructuras sindicales de todo el mundo se enfrentan a dos desafíos simultáneos. Por un lado, sostener y ampliar el mundo empleo formal y sus protecciones sociales en donde se erigen como actores de importancia. Y por otro, la articulación, integración y representación de las y los trabajadores de la economía informal. Sobre estos dos puntos, los sindicatos han ensayado distintas respuestas.

El mundo del sindicalismo, al menos como lo conocimos hasta hoy, es el mundo del trabajo decente. Un mundo definido por la adecuación de los salarios, por el derecho a la seguridad del empleo y a un lugar de trabajo seguro y saludable, el acceso a la protección social. En este escenario, los sindicatos garantizan la oportunidad de expresar las propias opiniones y preocupaciones de las y los trabajadores, así como el cumplimiento de otros derechos fundamentales como la no discriminación. Pero, incluso en el mundo del trabajo formal y registrado hay cada vez mayores trabajadores que no cuentan con estas garantías. Ejemplo de esto son los llamados “trabajadores informáticos” quienes muchas veces prefieren ceñirse a una filosofía meritocrática que les permite negociar “paritarias individuales” basadas en objetivos y bonos. Solo en Argentina en 2019 ya eran 240.000 trabajadores, lo que representa un crecimiento del 5% respecto del año anterior. La gran mayoría de estos se encuentran enmarcados dentro del Sindicato de Comercio. Por lo que vemos no existe al día de hoy un sindicato exclusivo para que las y los trabajadores informáticos puedan



disputar las condiciones de empleo específicas. Incluso, a pesar de las grandes ganancias de la industria informática, estos trabajadores han tenido paritarias por debajo de otras como la de los trabajadores de transporte.<sup>56</sup> Así vemos cómo estos profesionales, en su mayoría jóvenes, se enfrentan a grandes dificultades para encontrar su lugar en las estructuras y actividades sindicales más tradicionales. La incorporación y reconocimiento de las nuevas profesiones, y las y los jóvenes que vienen con ellas, dentro de las organizaciones sindicales se vuelve un elemento crítico para la fortaleza, efectividad y legitimidad de ellas. Se vuelve imperioso que en el siglo XXI los sindicatos respondan mejor a las necesidades y expectativas de los trabajadores jóvenes.

Estar atentos a las profesiones emergentes y a las nuevas modalidades de empleo atendiendo sus especificidades puede ser una pista que ayude al sostenimiento de estas estructuras tan necesarias para la protección y ampliación de derechos laborales del futuro. Las y los líderes sindicales deben estar preparados para empujar nuevas representaciones propias de los tiempos que corren.

Como si lo anterior no fuese suficientemente complejo, las organizaciones sindicales deben enfrentarse a otro reto, el de la economía informal. Estos deben interpelar de lleno a los sindicatos y más en un país como Argentina en el que más del 30% (MTEySS, 2020) de los trabajadores no están protegidos por las garantías propias de un empleo decente. La economía informal tiene ciertas características desafiantes, registra las tasas más altas de pobreza entre los trabajadores y un elevado porcentaje de personas que trabajan por cuenta propia o de trabajadores familiares auxiliares que carecen de la protección adecuada.

---

<sup>56</sup> El sector de transporte ha tenido paritarias cercanas al 55% en los últimos dos años mientras que las y los trabajadores informáticos han estado cercanas al 20% (Pulla, 2019).

Los datos del informe “Organizar en sindicatos a los trabajadores de la economía informal” de OIT (2019) muestran que un segmento creciente de la mano de obra de muchos países en desarrollo estará en la informalidad durante muchos años. En países de África, Asia y el Pacífico, América Latina y el Caribe, la economía informal puede llegar a representar más de la mitad del empleo total. Con estos datos en mano, los sindicatos comienzan a preguntarse si van a representar exclusivamente a trabajadores registrados, dejando a gran parte de la población sin un interlocutor que vele por sus derechos. La ampliación de la representación se vuelve “fundamental para la renovación del movimiento sindical, pues permite ampliar el número de sindicatos, incrementar la densidad sindical entre todos los trabajadores a fin de aumentar la representatividad de los sindicatos, y así fortalecer la voz colectiva de todos los trabajadores, su derecho a la negociación colectiva y su capacidad de influir en las medidas y políticas económicas y sociales en el interés general” (OIT, 2019).

Pero el desafío no es menor, ¿cómo se organiza lo desorganizado? Las diferencias y restricciones fundamentales entre los y las trabajadores de la economía informal y la formal es el gran reto a resolver por las organizaciones sindicales. La problemática ha tomado tal relevancia que incluso organismos internacionales están promoviendo herramientas de abordajes, como la OIT y la recomendación N°204 “Transición desde la economía informal hacia la economía formal” en la que se recomiendan a los Estados miembros garantizar el derecho de libre asociación, libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva a las personas ocupadas en la economía informal.

El primer paso para comenzar dicha transición es reconocer a las personas que llevan adelante tareas dentro la informalidad como trabajadores y no como desocupados. En Argentina uno de los actores encargado de llevar adelante esta línea de acumulación política durante los últimos años ha sido la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP). Desde esta organización se puso en

debate la imagen del desocupado para reemplazarla con la del trabajador de la economía popular, tal como sostiene Paula Abal Medina, “en los últimos años hemos sido testigo de un proceso de institucionalización tanto de la economía popular como del sujeto de ella” (Abal Medina, 2017). En países en donde la economía informal tiene un peso tan grande los sindicatos deberán revisar la idea e identidad del sujeto trabajador que quieren representar. Se debe comprender “que el factor de aglutinamiento de los excluidos no era ideológico ni político ni siquiera territorial, sino gremial” (Pérsico, 2017).

Entre los desafíos que tienen estos nuevos sindicatos por delante podemos mencionar: ser reconocidos en el marco de paritarias como entidad gremial, promulgar un convenio colectivo de trabajo para las y los trabajadores autogestionados, regular sus condiciones de trabajo e igualar los derechos con las y los trabajadores formales.

En la misma línea se creó la Asociación de Personal de Plataformas (APP). Esta se convirtió en el primer sindicato de plataformas digitales del país y de América en pedir su inscripción formal para representar a las y los trabajadores del sector. Los trabajadores de las plataformas de pedidos, como Rappi, Glovo y Uber, crearon su propio sindicato para luchar contra la precariedad laboral que impone el nuevo paradigma de trabajo on demand y ya fue registrada en la Secretaría de Trabajo.

En la presentación de esta nueva forma de organización sostuvieron “Si esta es la economía del futuro, ¿cómo puede ser que trabajemos en condiciones tan precarias? Si este es el futuro de la economía, vamos a tener que construir los sindicatos del futuro. Si no lo hacemos, los miles y miles de trabajadores que vendrán a trabajar en las plataformas no tendrán quién los defienda” (Gestión Sindical, 2018). Esto demuestra que la sindicalización de los trabajadores de plataformas también es

posible, si bien es cierto que requiere que los sindicatos adopten nuevas estrategias y enfoques innovadores.

A la luz de estos dos ejemplos se observa la necesidad de enfoques innovadores y nuevas estrategias para reinventar y sostener a unos de los tres actores claves en la regulación del mercado laboral junto con el Estado y los empleadores. En el mundo de la economía globalizada, unos renovados sindicatos tienen reservado un papel importante. Pero, para poder desempeñarlo deberán dejar atrás ciertas estrategias y transformar las concepciones más tradicionales del mundo del trabajo adaptándolas a la realidad y desafíos de nuestros tiempos. La conducción de ese proceso de transición hacia sindicatos 4.0 deberá caer en las manos de las y los jóvenes trabajadores.

En 2016, Quim González Muntadas advertía que un sindicalismo innovador debe saber que la Revolución Industrial 4.0 implicará una nueva reorganización en un mundo en el que probablemente algunos puestos de trabajo desaparecerán y otros nuevos emergerán, y habrá profundos cambios en los derechos y los deberes del trabajo dentro de la empresa. Estos sindicatos deben saber también que la nueva tecnología traerá grandes beneficios para las empresas y en particular a las grandes multinacionales. Y también debe preguntarse dónde quedan los derechos de los trabajadores en las “empresas inteligentes”. Pero también, un Sindicalismo 4.0, debe ser consciente de la oportunidad que puede representar la conquista de nuevos espacios de creatividad e innovación para la acción sindical y la negociación colectiva, en la construcción de soluciones que mejoren y humanicen el trabajo de las personas, nuevas fórmulas de reparto del trabajo; mayores competencias profesionales y mayores niveles de participación y más justo reparto de sus beneficios, evitando que la mistificación y la adoración a la tecnología devalúen el valor del trabajo y que el avance tecnológico solo sirva para destruir y precarizar el empleo, crear mayor desigualdad y hacer más ricos a los ricos. “Esperemos que ahí, en la Industria 4.0 y

la empresa del futuro estén también presente con fuerza los sindicatos para garantizar una transición justa. De su capacidad e iniciativa dependerá” (González Muntadas, 2016).

### **9.f La Seguridad Social: un concepto dinámico**

Previamente, definimos el Sistema de Seguridad Social como todas aquellas protecciones que una sociedad proporciona a sus individuos para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia.

Ahora bien, ¿de qué debería protegernos hoy la seguridad social? Si las necesidades y los riesgos sociales mutan con el correr de los diferentes ciclos históricos, parece tener sentido la necesidad de un concepto dinámico de la Seguridad Social que logre *aggiornarse* a los nuevos tiempos. Las diferentes formas de organización y producción de bienes y servicios han marcado a lo largo de la historia el desarrollo económico y buena parte de las relaciones sociales y laborales. En ese sentido, la industria 4.0 y la economía digital, caracterizada por el uso indispensable de las tecnologías de la información supusieron, como vimos en el apartado anterior un cambio en la naturaleza del trabajo, ya que rompen la relación tradicional entre empleador y empleado y lo fragmentan en diferentes tareas, creando nuevas formas de empleabilidad ¿Cómo puede la seguridad social desempeñar su papel en este nuevo entorno? ¿Cuál es la mejor forma de garantizar que respalde el crecimiento inclusivo y promueva la cohesión, la estabilidad y la resiliencia de la sociedad? (AISS, 2019).

***Nuevas tecnologías, nuevos retos: desafíos y oportunidades para los sistemas de seguridad social.***

La Asociación Internacional de la Seguridad Social destaca en un informe (AISS, 2019) cuatro áreas de impacto de las tecnologías sobre los Sistemas de la Seguridad Social<sup>57</sup>. Todas ellas se han mencionado a lo largo de este trabajo pero resulta de interés sintetizar sus desafíos desde una perspectiva específica de la Seguridad Social. Ellas son:

1. **Economía digital:** la creación de nuevos tipos de relaciones laborales; las repercusiones de la plataformización sobre la seguridad y la salud en el trabajo y la importancia de su regulación; y el consecuente riesgo de la minimización de derechos colectivos fruto de la individualización y fragmentación del trabajo.
2. **Robotización/Automatización:** los peligros de automatización y pérdidas masivas de puestos de trabajo; la necesidad de invertir en el desarrollo del capital humano y en la formación de nuevas habilidades y capacidades requeridas para la era digital.
3. **Uso de datos:** el acceso masivo a la información y datos personales; y el respeto por la privacidad fundamentalmente en la oferta de servicios personalizados y predictivos.
4. **Formalización y financiación para sistemas sostenibles:** Este es el punto menos explorado hasta el momento e incluye al menos tres retos claves:

En primer lugar, las tecnologías y la digitalización influyen positivamente en las administraciones de seguridad social, ya que simplifican los procedimientos de afiliación, de recaudación impositiva y de control a fin de evitar fraudes y errores. Por

---

<sup>57</sup> Junto con la tecnología otros factores influyen en la sostenibilidad del Sistema de la Seguridad Social como ser, la demografía (envejecimiento poblacional) y las nuevas estructuras familiares.

ejemplo, la expansión de los pagos electrónicos tiene relación directa con la recaudación impositiva. Un pago hecho por vía electrónica deja un registro que obliga tributariamente, algo que no siempre ocurre cuando se paga en efectivo. La transición hacia la economía digital no solo es un tema de adopción de tecnología sino también de financiamiento del sistema público. Así, “el suministro de las prestaciones es más oportuno y eficaz, lo que refuerza la confianza de las personas en las instituciones de seguridad social y, en general, el cumplimiento” (AISS, 2019)

El segundo gran desafío tiene que ver con la discontinuidad laboral y la erosión de la base para el cálculo de las cotizaciones. La formalización es una prioridad para todos los sistemas de seguridad social ya que aumenta la cobertura de la protección social y reduce, a su vez, los riesgos de incumplimiento. Sin embargo, hace falta adoptar una estrategia de financiación adecuada para garantizar la sostenibilidad de los sistemas de seguridad social, la cual se ha convertido en uno de los principales retos actuales debido a la existencia de un mercado de trabajo fragmentado y polifacético, a la discontinuidad existente en las carreras profesionales, a la alta rotación de empleados y a la erosión fiscal. Esta discontinuidad puede tener una gran repercusión en la recaudación de cotizaciones y en los ingresos procedentes de los impuestos y, por consiguiente, también tendrá consecuencias para la sostenibilidad de los regímenes.

En tercer lugar, y en paralelo al punto uno, una política fiscal sostenible encuentra ciertas dificultades en una economía digital, transnacional y globalizada. En el contexto de la digitalización, el riesgo de erosión de la base fiscal aumenta mientras que el movimiento de los datos, y los beneficios, sigue traspasando fronteras. Según estimaciones de la OCDE, la proporción de la pérdida de ingresos procedentes del impuesto de sociedades a nivel internacional relacionada con la digitalización se situará entre un 4 y un 10 por ciento.

## **10. COVID-19: ¿SE ACELERA LA REVOLUCIÓN 4.0?**

Un fantasma recorre el mundo y no es el comunismo. La pandemia generada por la propagación del Covid-19 generó una crisis sanitaria, económica y social que sacudió, en menor o mayor medida, a todos los países del mundo y que hoy demanda respuestas integrales y políticas regulatorias y redistributivas para aminorar sus efectos.

Dicho esto, y conscientes de la magnitud de sus impactos, conviene matizar respecto a las novedades que esta pandemia trajo consigo. En realidad, la emergencia sanitaria vino a desnudar la relación histórica entre el capital y el trabajo y a acelerar una serie de discusiones que estaban pendientes y que hoy cobran protagonismo en la agenda pública. La cuestión de la sanidad pública, la violencia de género, las capacidades estatales, el sistema de cuidados son algunos de los debates que se vienen dando en el último tiempo y que hoy se ven exacerbados. Esto mismo ocurre con los tres ejes que estructuran este trabajo: el auge de la industria 4.0, la digitalización y el comercio electrónico, las nuevas formas de empleabilidad y las tendencias laborales que predominan en las trayectorias juveniles y los retos que asume la seguridad social en términos de protección frente a nuevos riesgos y de sostenibilidad fiscal y financiera. Esta aceleración no es poca cosa, pues demanda acciones rápidas, efectivas, sostenibles y fundamentalmente inclusivas si se quiere evitar y/o paliar las nuevas formas de desigualdad digital.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2020), el brote de coronavirus tuvo (y tiene) un impacto “más fuerte y rápido en los jóvenes que cualquier otro grupo”, con el riesgo de marcar su vida laboral. No solo está destruyendo sus empleos sino que también está interrumpiendo la educación y la capacitación y obstaculizando el camino de aquellos y aquellas que buscan ingresar al mercado laboral o cambiar de empleo.



Así la crisis de la Covid-19 afecta a las y los jóvenes de todo el mundo de tres maneras principales, lo cual también impacta directamente en la presión sobre el sistema de seguridad social y sobre su misma sostenibilidad a futuro:

**1) La interrupción de sus actividades educativas de enseñanza, formación y capacitación, que podría mermar sus oportunidades e ingresos profesionales en el futuro, en especial en un contexto en el cual las habilidades requeridas requieren de actualización permanente;**

En el marco de una reciente encuesta conjunta de la OIT, la UNESCO y el Banco Mundial, alrededor del 98 por ciento de las personas encuestadas señalaron que se habían cerrado de forma íntegra o parcial sus centros de formación técnica y profesional o de capacitación. Aunque más de dos terceras partes de las actividades de formación se imparten actualmente a distancia, con frecuencia en línea, únicamente una pequeña parte de los países de bajos ingresos ha llevado a cabo esa transición. En estos países, la infraestructura deficiente y las mayores dificultades de acceso a la tecnología (tanto en materia de equipos como de programas informáticos) y a servicios de aprendizaje en línea, hacen que el cierre de centros de enseñanza y formación tenga repercusiones más adversas en ellos para los estudiantes. También se observan grandes desigualdades al interior de los países más desarrollados.

Por otro lado, alrededor de la mitad de las y los jóvenes estudiantes han manifestado que probablemente concluirán sus estudios con retraso, y el 10 por ciento prevé que no podrá terminarlos.

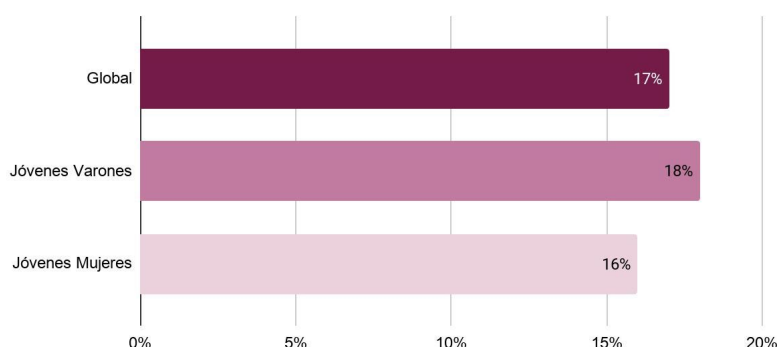
**2) La actual ola de pérdida de empleos y cierre de empresas, incluidas las de reciente creación que reduce los ingresos y el empleo y pone en riesgo los derechos laborales.**

En este punto, la recesión, el cumplimiento de tareas en la economía informal, las formas atípicas de empleo, las industrias especialmente afectadas por la pandemia y la automatización son factores críticos.

El desempleo juvenil aumenta a un ritmo más rápido y en mayor medida durante la crisis del Covid-19. Se estima que más de uno de cada seis jóvenes dejó de trabajar desde el inicio de la pandemia.

Gráfico 60: Más de uno de cada seis jóvenes dejó de trabajar desde el inicio de la Pandemia

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Mundial sobre Jóvenes y Covid (2020)



Con respecto a las y los jóvenes que han mantenido su empleo, sus horas de trabajo han disminuido un 23 por ciento.

Las y los jóvenes se ven afectados de manera desproporcionada en varios de los sectores de mayor riesgo. Antes del comienzo de la pandemia de Covid-19, 178 millones de jóvenes de todo el mundo, a saber, cuatro de cada diez trabajadores jóvenes, trabajaban en los cuatro sectores más afectados por la crisis. Los sectores más afectados cuentan con más trabajadores jóvenes que adultos, en particular en los servicios de hotelería, alimentación y comercio al por mayor o por menor. La alteración de las cadenas de suministro tuvo consecuencias laborales devastadoras en el sector productivo, lo que tiene efecto asimismo sobre las y los jóvenes, en

particular a las mujeres, en sectores como el de la confección en los países de ingresos bajos o medianos.

**Tabla: Estimaciones sobre desempleo juvenil a escala mundial en los sectores más afectados por la crisis**

Sector económico	Efecto inmediato de la crisis a nivel económico	Estimaciones de referencia sobre empleo para 2020 (antes de la crisis de la COVID-19)		
		Nivel de empleo (millones)	Proporción del empleo juvenil mundial (%)	Proporción de mujeres jóvenes respecto del empleo juvenil total (%)
Comercio al por mayor o al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas	Alto	74,8	17,5	41,7
Fabricación	Alto	59,2	13,8	36,9
Inmobiliario; actividades empresariales y administrativas	Alto	16,4	3,8	43,8
Hotelería y alimentación	Alto	28,1	6,6	50,8
Transporte, almacenamiento y comunicación	Medio-alto	21,0	4,9	16,4
Arte, entretenimiento y recreación, entre otros servicios	Medio-alto	28,4	6,6	60,3
Minería y extracción	Medio	2,9	0,7	22,6
Servicios financieros y aseguradoras	Medio	4,6	1,1	54,7
Construcción	Medio	33,1	7,7	5,4
Agricultura, silvicultura y pesca	Bajo-medio	123,7	28,9	36,0
Servicios públicos	Bajo	2,0	0,5	21,3
Administración pública y defensa; seguridad social obligatoria	Bajo	8,6	2,0	33,3
Actividades sanitarias y trabajo social	Bajo	11,8	2,7	74,2
Educación	Bajo	13,2	3,1	69,5

**Nota:** La clasificación de los efectos se basa en la evaluación de la OIT de datos financieros en tiempo real (véase la segunda edición del *Observatorio de la OIT* publicada el 2 de abril de 2020), los datos de referencia de ILOSTAT sobre la distribución sectorial del empleo (CIIU, Rev. 4) y microdatos armonizados de la OIT

**Fuente:** Estimaciones basadas en modelos de la OIT, noviembre de 2019.

Pero el desempleo, el cual ejerce una presión directa sobre el sistema de seguridad social, no es el único problema. Casi tres cuartas partes de las y los jóvenes que trabajan en esos cuatro sectores más afectados (131 millones de jóvenes) tienen un empleo informal o tienen “una forma atípica de empleo” (tareas a tiempo parcial,

temporal o plataformas digitales) y mal pago, horarios irregulares, escasa o nula seguridad o protección social y falta de prestación por desempleo.

Por otra parte, en primera línea de las actividades de respuesta frente a la pandemia se encuentran 11,8 millones de jóvenes que trabajan en el sector sanitario y de asistencia social. Aproximadamente el 74 por ciento de las y los jóvenes empleados en ese sector son mujeres.

En Argentina, si se analiza comparativamente la Encuesta Permanente de Hogares del Cuarto Trimestre de 2019 y el Primer Trimestre de 2020, ya se observan algunas diferencias. Tal como señala el INDEC (2020) con relación a la tasa de desocupación, se destaca el incremento intertrimestral en las mujeres jóvenes (de 14 a 29 años) para quienes la tasa aumenta en 5 p.p., al pasar de 18,9% en el cuarto trimestre de 2019 a 23,9% en el primer trimestre de 2020. Le siguen los varones pertenecientes al mismo rango etario, aunque con un incremento menor (1,6 p.p., al pasar de 16,9% a 18,5%).

Siendo que el pico más fuerte de la pandemia inició en el mes de abril, se espera que los análisis del segundo y tercer trimestre del corriente año, arrojen aún peores resultados

Por otra parte, tal como afirma OIT<sup>58</sup> en un estudio sobre el impacto del Covid-19 especialmente en Argentina (OIT, 2020), es importante tener presente que las y los trabajadores informales, además de verse especialmente afectados por la crisis, no cuentan con los mecanismos de protección que les permitirían disponer de un ingreso durante el tiempo que no puedan realizar su actividad. A su vez, sin ser informales, la mayoría de trabajadores independientes, monotributistas y/o trabajadores de

---

<sup>58</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos\\_aires/documents/publication/wcms\\_740742.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_740742.pdf)

plataformas se desempeñan como trabajadores por cuenta propia, lo cual implica que no están cubiertos por un seguro de desempleo u otras protecciones esenciales, como la cobertura por enfermedad profesional, que les otorgaría un ingreso durante el periodo que no pueden trabajar. Los monotributistas también ven limitado el acceso a programas de protección social no contributivos, a los que sí acceden los trabajadores informales.

Este dato se ve reforzado por el Comité de Evaluación y Monitoreo del Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción que afirma que el 75% de los Monotributistas y el 71% de los autónomos fueron “severamente” afectados en su actividad por el coronavirus, lo cual equivale a 2,4 millones de trabajadores independientes.

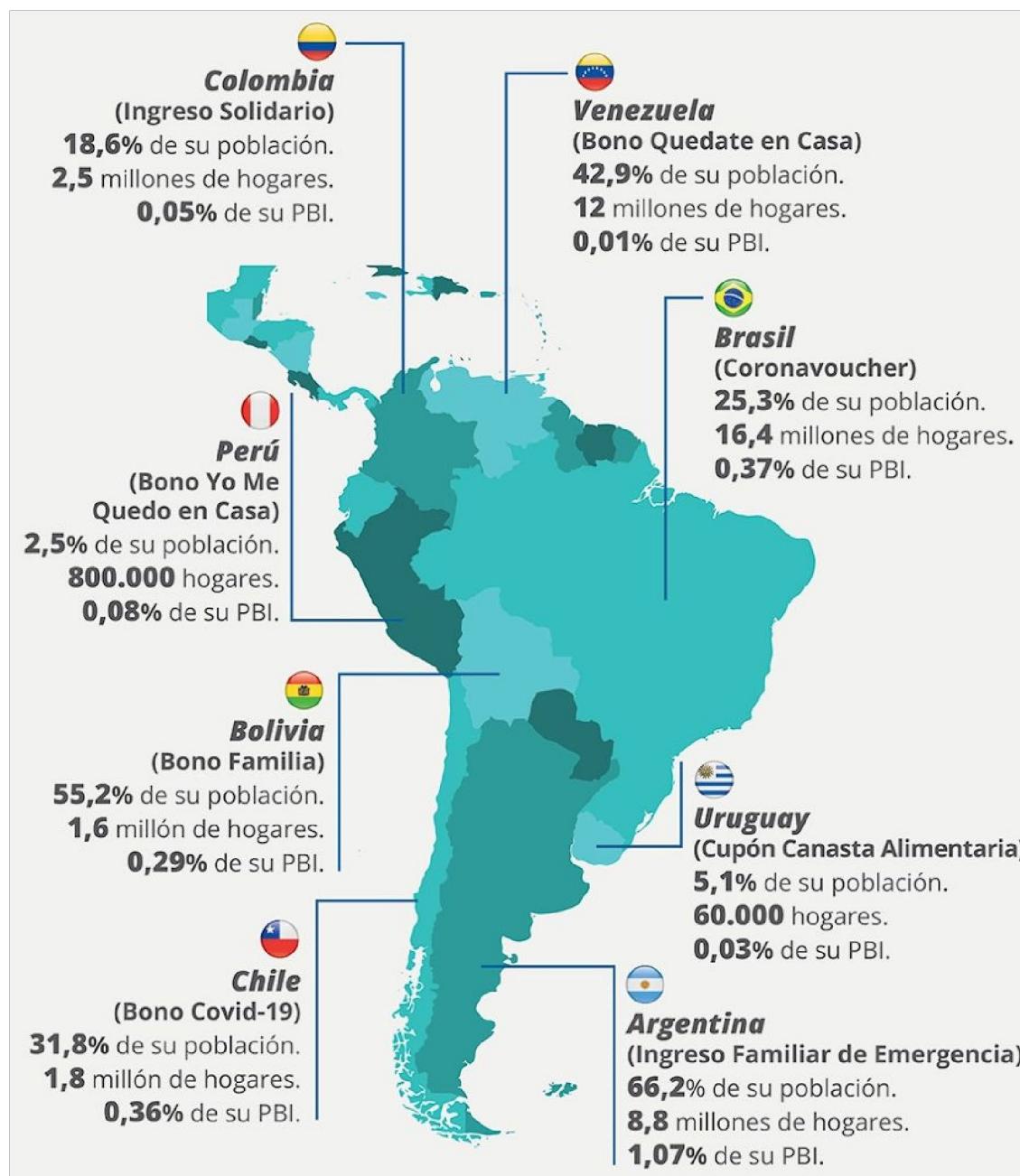
**3) El surgimiento de mayores dificultades para encontrar trabajo, reincorporarse al mercado laboral y tratar de encontrar un mejor empleo, lo que crea incentivos para la informalidad.**

La exclusión de las y los jóvenes del mercado laboral es uno de los mayores riesgos para la sociedad en la situación actual. A largo plazo, los efectos de la crisis en los planos educativo y profesional no solo afectan adversamente a la calidad y la cantidad de los empleos, sino que también exacerban las desigualdades existentes tanto entre países como a escala nacional.

Estos padecen los devastadores efectos del desempleo prolongado, a la vez que muchos de ellos se incorporan al mercado laboral en un período de recesión lo cual incide sobre la calidad de las oportunidades y, a largo plazo, en su trayectoria personal con empleos más precarizados.

Puesto que la recesión a la que ha dado lugar la crisis de la Covid-19 es mucho más grave que crisis anteriores, es probable que amplios grupos de jóvenes que hayan concluido su enseñanza secundaria o formación universitaria en el año académico 2019/20 padezcan pérdidas salariales a largo plazo.

Sin embargo, más allá de estas tres formas específicas en las que la pandemia afecta principalmente a las y los jóvenes, pueden rescatarse al menos dos aristas positivas. La primera tiene que ver con el aprovechamiento de las herramientas digitales para multiplicar el volumen del comercio electrónico en muchos rubros de la economía, y la segunda se corresponde, en clave comparativa, con el alcance de la cobertura social lograda en Argentina respecto del resto de la región. Un estudio del Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad de Avellaneda (2020), revela que nuestro país tiene la política de transferencias directas más importante para mitigar los efectos del coronavirus, con dos de cada tres hogares cubiertos por el Ingreso Familiar de Emergencia, cuyos pagos implican una erogación de \$ 264.000 millones.



Fuente: Observatorio de Políticas Públicas de Avellanada (2020).

## Renta Básica Universal

Así es que el contexto de la pandemia volvió a poner en escena pública la discusión sobre una renta o ingreso básico universal. Aunque pueda resultarnos relativamente nuevo, el debate por la implementación de una renta básica universal ya tiene sus

---

años. Los orígenes de este debate contemporáneo se pueden ubicar a comienzos de la década de 1990, cuando el filósofo belga Philippe van Parijs propuso pagar una prestación a todos los ciudadanos de forma individual, con independencia de dos circunstancias: su nivel de ingresos (es decir sean ricos o pobres) y su disposición a trabajar de forma remunerada en el mercado laboral<sup>70</sup>. La Renta Básica Universal entonces aparece como una prestación condicionada únicamente por la ciudadanía o residencia.

En años más recientes, el informe Monitor Fiscal del FMI de octubre de 2017<sup>71</sup> ya proponía un ingreso básico universal como una de las medidas del “abanico de opciones para lograr resultados eficientes y equitativos” de que disponen las autoridades, junto a los impuestos progresivos y el gasto en educación y sanidad.

Para algunos se vuelve necesario debatir medidas de este calibre porque, como afirma Guy Standing<sup>72</sup>, “en el mundo de hoy, la desigualdad medida en términos de seguridad es mayor que la desigualdad de ingresos.” Es decir, las personas de mayores ingresos, gozan de una seguridad social total, mientras que las personas ubicadas en el otro extremo del espectro de ingresos no reciben ningún tipo de cobertura de la seguridad social: “Sabemos que no funciona, así que hay que buscar un nuevo sistema de protección social, que debe ser de naturaleza universal”.<sup>73</sup>

Sobre esto, el economista francés Piketty sostiene que “existe realmente cierto consenso [...] sobre los principios de justicia social. Los desacuerdos se manifiestan de manera mucho más clara cuando se intenta dar un poco de sustancia a esos

---

<sup>70</sup>[https://www.academia.edu/41041365/La\\_justificaci%C3%B3n\\_normativa\\_de\\_la\\_renta\\_b%C3%A1sica\\_universal\\_desde\\_la\\_filosof%C3%ADa\\_pol%C3%ADtica\\_y\\_el\\_Derecho](https://www.academia.edu/41041365/La_justificaci%C3%B3n_normativa_de_la_renta_b%C3%A1sica_universal_desde_la_filosof%C3%ADa_pol%C3%ADtica_y_el_Derecho)

<sup>71</sup><sup>72</sup> <https://www.imf.org/es/Publications/FM/Issues/2017/10/05/fiscal-monitor-october-2017>

Cofundador de la Red Mundial para la Renta Básica (Basic Income Earth Network, BIEN), trabajó durante 30 años en la Organización Internacional del Trabajo (OIT), donde creó el Índice del Trabajo Decente.



---

<sup>73</sup><https://static1.squarespace.com/static/5a36f1400abd0420bf59145f/t/5a97e0788165f5deb7791473/1519902841471/Interview+published+in+Revertir+el+guion+2016.pdf>

derechos sociales y a esas desigualdades, y encarnarlas en contextos históricos y económicos específicos” (Piketty, 2014). Así, la redistribución moderna cristalizada en los sistemas de seguridad social se edifica en torno a una serie de derechos y a un principio de igualdad de acceso a cierto número de bienes considerados fundamentales (educación, salud y jubilaciones). Pero esta redistribución supone tensiones entre un imposible Estado mínimo y un igualmente imposible Estado de Bienestar pleno. Frente a esta encrucijada, Piketty propone una modernización del Estado Social.

Profundizando el debate sobre los alcances de un nuevo contrato social, el historiador holandés Rutger Bregman en “Utopía para Realistas” brega por la necesidad de una redistribución no solo de dinero (renta básica) sino también de tiempo (una semana laboral más corta), de impuestos (sobre el capital en lugar de sobre el trabajo), y, por supuesto, de robots (Bregman, 2017). Se vuelve necesario sentar las bases para la incorporación de los desarrollos tecnológicos al mismo tiempo que se garantiza la inclusión social.

A la luz de estos debates, en los últimos años algunos países han puesto en marcha iniciativas orientadas a asegurar un ingreso básico universal que consistiría en pagar cierta renta mínima a sus ciudadanos, independientemente de su situación laboral y de sus posibilidades de empleo. Pero pareciera que los objetivos de la medida varían según la latitud donde se implemente. Mientras que los países más desarrollados debaten esta posibilidad desde la perspectiva del cambio tecnológico y las consecuencias de la automatización, robotización e IA, los países en desarrollo lo debaten como política para reducir la proporción de población por debajo de la línea de pobreza.

Sin importar el país, es necesario que las democracias de bienestar se planteen el desafío de diseñar sistemas de protección a las y los trabajadores durante los shocks económicos. Sobre todo en un futuro robótico, donde la cobertura de los riesgos sociales enfrentados por los trabajadores sin recursos necesitará la solidaridad del conjunto de la ciudadanía.

Hoy en día el empleo formal con derechos y garantías laborales sigue siendo la vía por excelencia de la inclusión social. El problema es la progresiva contracción de los puestos de empleo en dichas condiciones en la era de la Revolución 4.0. La disponibilidad de empleo digno y suficientemente remunerado queda estructuralmente condicionada con la intensificación de la robotización y las aplicaciones industriales de la automatización.

Ante tal estado de cosas, una de las alternativas a fin de limitar las incertidumbres laborales es garantizar un ingreso básico de inserción para quienes pierden el empleo o no pueden conseguir trabajos suficientemente remunerados. Autores como Luis Moreno (2019) sostiene que “si se quiere mantener la ciudadanía social conseguida –al menos parcialmente– por los Estados de Bienestar maduros y con rentas altas, los programas de ingreso básico garantizados constituyen la más adecuada ruta a seguir, precisamente en aquellos países que cuentan con políticas públicas de “última red” en la protección social de los desempleados.”<sup>59</sup>

El ingreso básico de inserción implica la distribución de una cantidad de dinero que permita a los ciudadanos vivir con dignidad en sus lugares de residencia. Ese ingreso debería cubrir las necesidades vitales y garantizar a sus perceptores su ligamen social ciudadano. Ahora bien, una política de esta magnitud no puede realizarse de manera aislada sino que requiere necesariamente de una activa política redistributiva basada

---

<sup>59</sup> <https://nuso.org/articulo/robotizacion-neofeudalismo-e-ingreso-basico-universal/>

en la progresividad fiscal que permita recaudar los recursos para su financiamiento. La redistribución de ingresos en los sistemas avanzados de bienestar se refleja en sus sistemas de progresividad fiscal, que posibilitan mayores niveles de igualdad social y satisfacción vital transversal. “Sin la mayor contribución de los más ricos, no es posible mejorar el bienestar material de todos los ciudadanos.”<sup>60</sup>

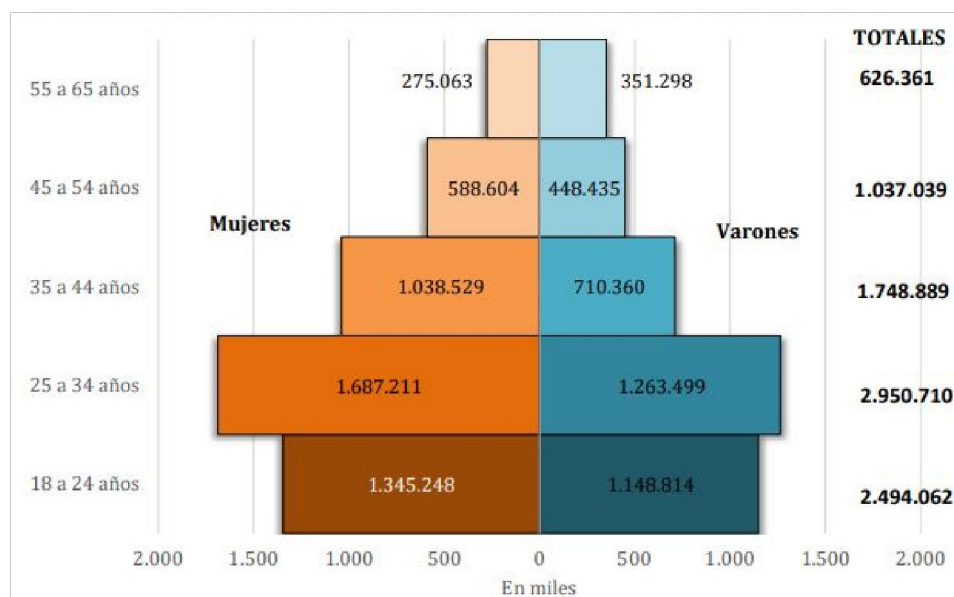
### **IFE - Ingreso Familiar por Emergencia**

En el marco de la emergencia sanitaria, y en una aproximación a una experiencia de renta masiva, Argentina dispuso el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) para trabajadores informales y monotributistas de las primeras categorías. La pandemia de Covid-19 se da en un contexto sumamente desigual para la Argentina con una tasa de informalidad que asciende al 34,5% según el INDEC, con 7 millones de trabajadores/as y otros 3 millones de personas que se encuentran bajo formas de registro precario: monotributo, monotributo social y servicios de empleo doméstico. Esto explica la inscripción de más de 11 millones de personas al Ingreso Familiar de Emergencia en menos de 20 días de su lanzamiento.

Según el observatorio de la ANSES, al analizar la cobertura del IFE por rango etario se observa que la misma es decreciente respecto a la edad. El 52% de quienes cobran este beneficio tienen entre 18 y 24 años.

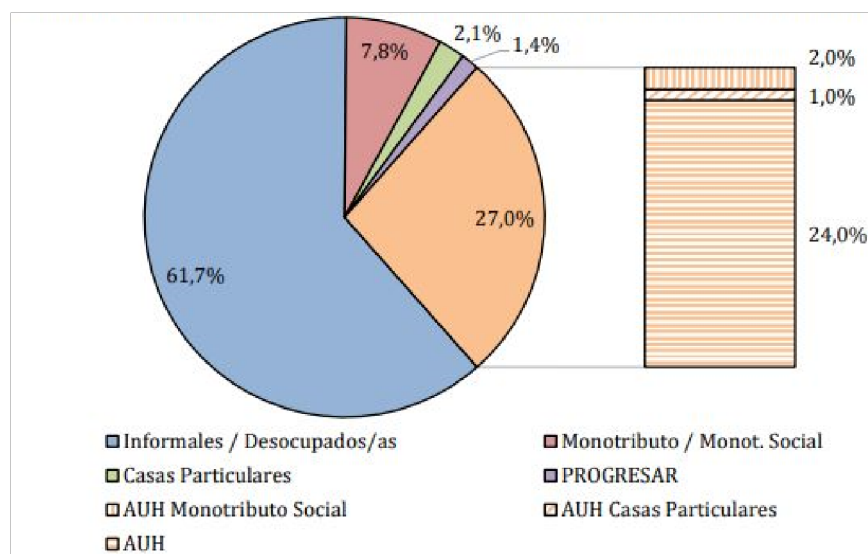
### **Gráfico N°61: Distribución de los beneficios, por rango de edad y género del beneficiario a julio 2020**

<sup>60</sup> Ibid.



Fuente: Observatorio de ANSES (2020)

**Gráfico N 62: Proporción de beneficios liquidados según modalidad/situación laboral**



Fuente: Observatorio de ANSES (2020)

## 11. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS<sup>61</sup>

El impacto de la Revolución tecnológica actualmente en curso es arrollador. Promueve diferentes relaciones de producción y establece también diferentes relaciones de distribución, generando así efectos sobre el mercado de trabajo y la seguridad social, respectivamente. En este contexto, aprovechar el bono demográfico es una estrategia inteligente no solo porque nunca hubo en el mundo tantos jóvenes como hoy, sino porque ellos tienen un potencial innovador, el cual les puede permitir incluso liderar este proceso de cambio acelerado. Sin embargo, las estadísticas indican que las juventudes actuales protagonizan los índices de desocupación y de informalidad laboral y que asumen mayoritariamente las formas atípicas de empleo.

A su vez, si bien las tecnologías dominan los trabajos del futuro y se precisa una formación de capacidades acorde a las nuevas necesidades, las habilidades siguen estando centradas en el ser humano. Los algoritmos a los que se viene haciendo mención no son entes abstractos, sino que hay procesos tras ellos que deben ser analizados, valorados y monitoreados y puede (y debe) destacarse la potencialidad del trabajo de los jóvenes en estas áreas, el cual muchas veces se encuentra infravalorado.

En todo este proceso, resulta fundamental contar con un sistema de seguridad social que hoy se enfrenta al doble desafío de brindar protección frente a los nuevos riesgos sociales (vinculados a la digitalización y las nuevas formas de empleabilidad de las economías de plataformas, entre otros) y a garantizar la sostenibilidad en un contexto de reducción del bono demográfico y de altos grados de informalidad, lo que dificultan su recaudación y sostenimiento.

---

<sup>61</sup> Las presentes recomendaciones se complementan con los estudios previos de la OISS citados anteriormente.

---

En este sentido, a partir de una articulación multisectorial e interinstitucional, liderada por el Estado, creemos que las siguientes proposiciones, estructuradas en los principales ejes de este trabajo, pueden contribuir a orientar la política pública, atendiendo a estos nuevos aires que soplan, cada vez más rápido.

## **Revolución 4.0**

Ciertos países han empezado a trabajar activamente en una estrategia de política 4.0 que cree incentivos y facilite una rápida y masiva adopción de IA y otras tecnologías. En virtud de ello y en función de lo analizado se recomienda:

- Avanzar en el diseño participativo de una estrategia nacional de política 4.0, que incentive la transición inclusiva hacia modos de producción que concilien las transformaciones tecnológicas con el potencial de los jóvenes y la sostenibilidad a largo plazo del sistema de seguridad social.
- Fomentar el diseño de nuevas tecnologías que eviten profundizar sesgos presentes en la sociedad, promoviendo una ética en el manejo de dichas tecnologías y los datos sobre las que se erigen.
- Avanzar hacia la soberanía en materia de tecnologías de la información y comunicación, a partir de la infraestructura necesaria para ello.
- Generar políticas macroeconómicas y sectoriales con objeto de promover la inversión en sectores esenciales, así como en la investigación y el desarrollo para fomentar la innovación y la creación de empleos en nuevos sectores, aumentando al mismo tiempo la productividad. Esto puede estimular la demanda agregada y absorber a los jóvenes que se incorporan al mercado de trabajo.

- Incorporar indicadores que, en cada medición estadística, permitan constatar el grado de conciliación del desarrollo de los diferentes grupos poblacionales (y geográficos) con los avances tecnológicos. Esta ponderación, dado el carácter progresivo del desarrollo tecnológico, deberá actualizarse metodológicamente en forma permanente y permitir a los tomadores de decisión, a las empresas y a los propios ciudadanos, contar con datos comparables que permitan graficar la situación real, y tomar decisiones en consecuencia.

## **Formación y Trabajo**

El aprovechamiento del bono demográfico y las potencialidades de la Revolución 4.0 requieren también de una estrategia de educación e inversión en capital humano acorde a una preparación adecuada de quienes se insertan en el mercado laboral. Asimismo, se requieren replantear los incentivos necesarios para una política de formación continua que acompañe los vertiginosos cambios y garantice la inclusión laboral. Específicamente se recomienda:

- Establecer incentivos de tipo económicos, fiscales y financieros para la contratación de jóvenes y la permanencia de los adultos en el ámbito laboral y específicamente en las micro, pequeñas y medianas empresas.
- Diseñar programas de renovación y ampliación de las competencias durante toda la carrera laboral con el objetivo de facilitar la adaptabilidad y la movilidad de los trabajadores entre trabajos/sectores y de evitar el desempleo de larga duración.

- Impulsar sistemas de capacitación y entrenamiento continuo dentro de las empresas que deben comenzar a contemplar actualizaciones periódicas por la velocidad del cambio tecnológico.
- Garantizar un equilibrio entre la prestación de servicios personalizados y la privacidad, salvaguardando el derecho a la intimidad de la persona y la protección de los datos utilizados y procesados.
- Fortalecer el ejercicio de los derechos colectivos, especialmente los asociados al trabajo, y su conocimiento por parte de los jóvenes. Habilitar la participación de los trabajadores que no se encuentren en relación de dependencia en el ejercicio de sus derechos a la libertad sindical y a la negociación colectiva.
- Fomentar el diseño de currículas que aborden los nuevos desafíos de una Educación 4.0 con competencias digitales por parte de los docentes y de quienes conforman el sistema educativo.
- Transformar la educación media –tanto a nivel organizativo, pedagógico y cultural– a fin de mejorar el tránsito de la escuela al trabajo, garantizando tanto los dispositivos como la infraestructura necesaria para la inclusión tecnológica.
- Fortalecer la orientación de las Escuelas Técnico Profesionales del nivel secundario de Educación Obligatoria hacia los desarrollos relacionados con la Revolución 4.0, promoviendo una adecuada formación docente para ello.
- Desarrollar políticas que impulsen el ingreso, permanencia y egreso de carreras tecnológicas en el nivel superior de educación.



- 

Impulsar políticas que tiendan a la reducción de la brecha de género tanto en la formación Técnico Profesional de la Escuela Secundaria como en las carreras tecnológicas del sistema superior.

- Promover organismos de articulación entre el sistema productivo y el sistema educativo con el objetivo de repensar las trayectorias formativas y la incorporación de habilidades blandas y técnicas.

### **Seguridad Social**

La tercera apunta a desarrollar una estrategia que brinde una adecuada protección social a quienes enfrenten una mayor dificultad de reinserción en el mercado de trabajo, a la vez que vela por asegurar la sostenibilidad a largo plazo del sistema de seguridad social. En este sentido se recomienda:

- Impulsar la formalización en el trabajo y a llevar a cabo reformas para simplificar la regulación y los procedimientos para formalizar empresas y/o trabajadores, así como los trámites relacionados con la afiliación a los servicios de seguridad social, la atención médica y los regímenes de pensiones.
- Regular las formas atípicas e innovadoras de empleo a fin de reducir las posibilidades de que se eluda la protección social de estos trabajadores al tiempo que se fomente la capacidad emprendedora.
- Fomentar sistemas de simplificación registral para lograr un sistema previsional sustentable a largo plazo que elimine el trabajo no registrado e incentive el pago de aportes y contribuciones.

Fortalecer el proceso de digitalización de los sistemas de seguridad social haciendo uso del potencial tecnológico para simplificar los pagos de cotizaciones y beneficios, incrementando la recaudación al tiempo que reduciendo los costos asociados a la administración del sistema de seguridad social.

- Flexibilizar el umbral de elegibilidad para acceder a la jubilación a fin de incluir un porcentaje cada vez mayor de trabajadores con historias laborales incompletas.
- Reestablecer las moratorias jubilatorias y en particular para las mujeres que desarrollaron tareas de cuidado a lo largo de su vida como trabajo no remunerado ni registrado a fin de garantizar la protección social de millones de personas durante su vejez.
- Impulsar instancias de debate sobre el pago de un ingreso básico universal de la mano de una profunda reestructuración del sistema fiscal-recaudatorio en términos progresivos.
- Debatir en instancias supranacionales la iniciativa “fiscalidad digital” del G20 que impediría reducir el impuesto de sociedades canalizando las ventas a través de países con regímenes fiscales “suaves”. Para ello, se añadirían dos pilares importantes al código fiscal: el primero de ellos recomienda la aplicación de la normativa fiscal del país donde realmente se venden los productos y servicios; el segundo prevé la introducción de una tasa impositiva mínima internacional para llenar posibles lagunas.

- 
- Repensar el financiamiento del sistema de seguridad social: las instituciones de seguridad social han de asegurarse de que su modelo de recaudación y cálculo de las cotizaciones sea sostenible

- Impulsar políticas que ralenticen la caída de la tasa de natalidad, por ejemplo, aquellas vinculadas a la conciliación de la vida laboral y familiar, una red nacional de guarderías para el cuidado de niñas y niños menores de 3 años, ampliación de las licencias maternales y parentales, modificación en los esquemas impositivos, etc.
- Adaptar los mecanismos de seguridad social para que cubran a los trabajadores en todas las modalidades de empleo, independientemente del tipo de contrato.
- Repensar la figura de la prestación por Desempleo. Es menester revisar los requisitos para acceder, el monto máximo de percepción y el tiempo de cobertura. El monto y el tiempo de cobertura podría ser ampliado si la persona beneficiaria realiza una actualización y reconversión de sus habilidades profesionales tecnológicas a fin de reinsertarse en el mercado laboral de la Revolución 4.0.
- Fortalecer la identidad y presencia de las Oficinas de Empleo dependientes del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social para la gestión conjunta con ANSES del Seguro de Desempleo.

## **Juventudes**

- Institucionalizar el Consejo Federal de Juventud como órgano rector y coordinador del conjunto de intervenciones del Estado nacional dirigidas a las y los jóvenes, bajo la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros. El Consejo debería contar con la representación de diversos ministerios sectoriales involucrados (Ministerios de Desarrollo Social, Trabajo, Empleo y Seguridad Social y ANSES, Educación Salud, Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, Justicia y Derechos Humanos, Cultura y Economía y Finanzas Públicas) a fin de transversalizar el

enfoque de juventudes en el diseño e implementación de políticas públicas federales.

- Estabilizar el desarrollo institucional de los organismos específicos para las juventudes a fin de evitar desjerarquizaciones y vaivenes institucionales que no permiten la sostenibilidad de las políticas públicas.
- Ratificar el Tratado Internacional de los Derechos de la Juventud impulsado por la Organización Iberoamericana de la Juventud.
- Promover una ley federal de desarrollo integral de las juventudes que plasme los derechos de las y los jóvenes y las garantías que deben establecerse para promover su buen desarrollo y exitoso tránsito a la vida adulta y que contenga apoyo presupuestario concreto.
- Unificar la definición etaria de las personas jóvenes para las estadísticas nacionales, provinciales y locales.
- Democratizar el acceso a los datos (open sources) y hacer uso de las posibilidades que ofrece el Big Data para el diseño de políticas públicas.

## ANEXO: INFORME DE ENCUESTA

### Ficha técnica:

Total de personas encuestadas:	622 personas
Fecha de encuesta:	1ro al 31 de julio
Modalidad:	Google Form abierto

---

Muestra:	Aleatoria <sup>62</sup>
----------	-------------------------

El objetivo de la encuesta exploratoria realizada a 622 personas fue evaluar tres ámbitos claves para este trabajo: el impacto de la revolución tecnológica en el mundo del trabajo y la creación de nuevas formas de empleabilidad, la especificidad que ello adquiere sobre las juventudes, y las repercusiones que ello conlleva sobre la Seguridad Social. Para esto, se realizó una encuesta tanto a jóvenes (de 18 a 29 años) como adultos, tomando a este último grupo etario como grupo de control. A su vez, y para profundizar en la comprensión sobre las heterogeneidades de las y los jóvenes, dividimos este grupo en dos: Primera Juventud, que se extiende entre los 18 y los 24 años, y Jóvenes adultos, que se extiende entre los 25 y los 29 años. En el mismo sentido se subdividió al grupo de adultos en dos: Adultos (de 30 a 59) y Adultos Mayores (de 60 o más), a fin de identificar más precisamente las percepciones, opiniones y niveles de conocimientos de quienes están en edad jubilatoria o próxima a ella.

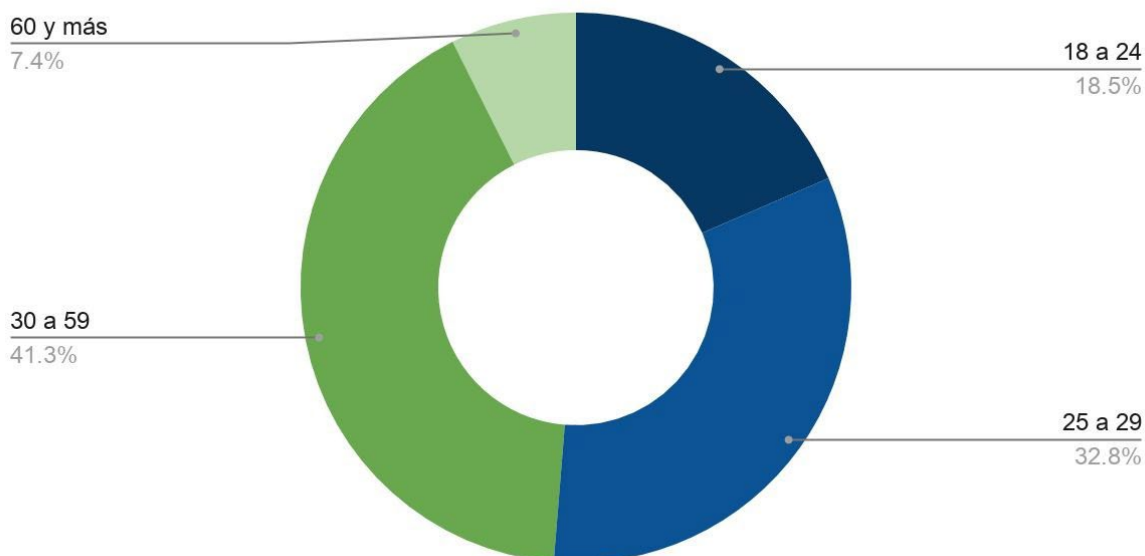
Respecto de la distribución por grupo etario, el total de la muestra se dividió casi a la mitad entre jóvenes (51.3%) y adultos (48.7%). Sin embargo, dentro del subgrupo de jóvenes, la encuesta fue respondida en su mayoría por jóvenes adultos (el 63%).

---

<sup>62</sup> Aclaración metodológica: tanto por el tamaño de la muestra como por su distribución los resultados de estas encuestas no son representativos del conjunto de la sociedad argentina. Hay una leve sobrerrepresentación de mujeres y personas con altos niveles de estudio.

## Grupos etarios

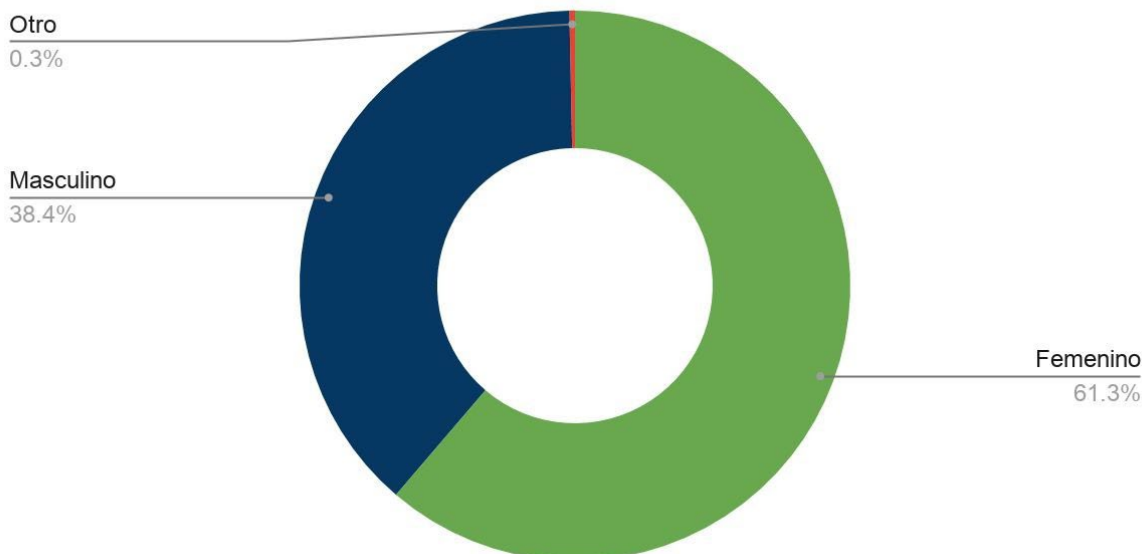
Fuente: Elaboración propia en base a encuesta



En términos de género, las mujeres superaron por poco el 61% del total, mientras que el 38,4% se identificó con el género masculino y el 0.3% lo hizo con otra identidad. Esta distribución genérica se mantiene casi con exactitud hacia dentro del grupo etario de jóvenes (solo aumenta a 0.6 el porcentaje de personas que se identifican con otra identidad genérica).

## Género auto percibido

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta



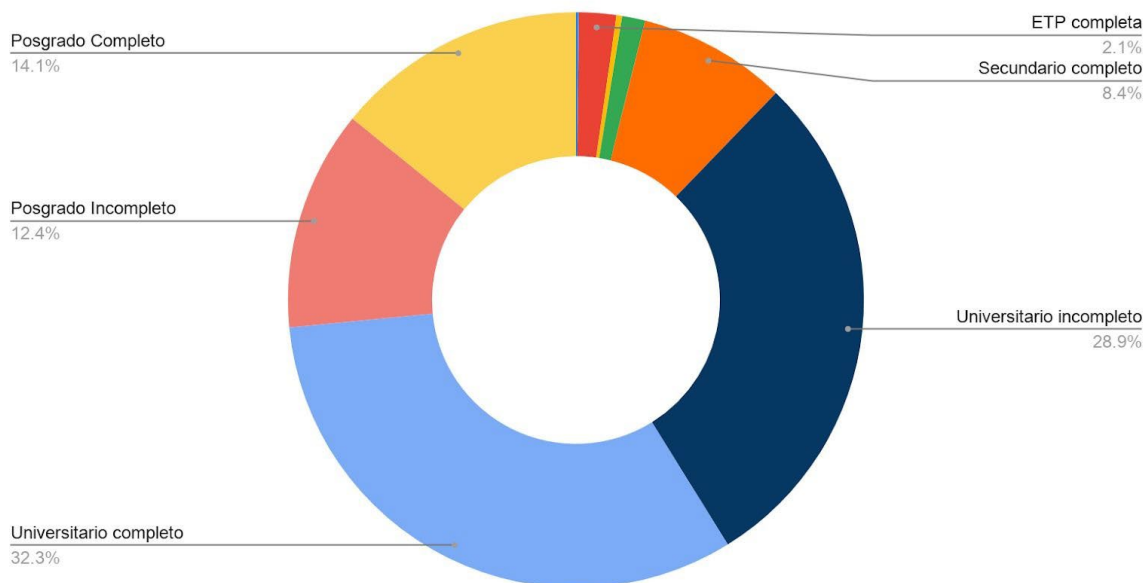
Al igual que con la sobrerrepresentación femenina, en la muestra evaluada hay una marcada presencia de personas con niveles educativos máximos muy altos<sup>63</sup>. El 88% de quienes respondieron tienen un nivel universitario incompleto o más. Solo el 12% no accedió al nivel superior de educación.

<sup>63</sup> A su vez, existe un sesgo sobre el conocimiento de herramientas informáticas en virtud de la modalidad de la encuesta, lo que requiere complementar sus resultados con un estudio presencial.



## Máximo nivel educativo alcanzado

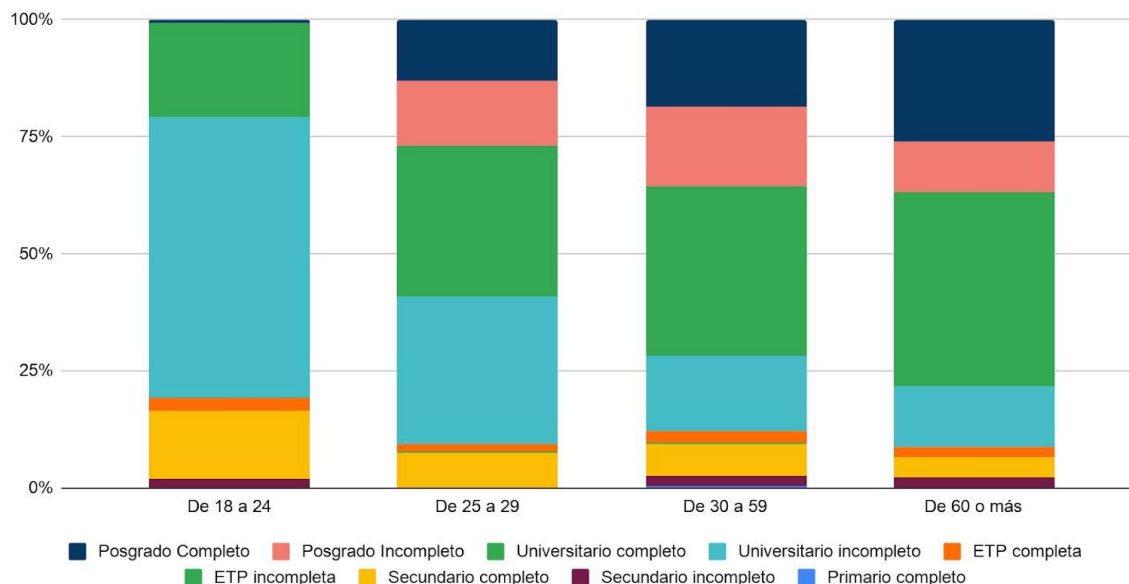
Fuente: Elaboración propia en base a encuesta



A continuación se desagrega la información de máximo nivel educativo alcanzado por grupo etario. Hay una pequeña diferencia entre el grupo de jóvenes adultos y adultos respecto a la formación ya que el 95% de los primeros se encuentran entre universitario incompleto o más, mientras que el 87% de los adultos lo hacen. Ahora bien, si limitamos el análisis a universitario completo o más, la diferencia se revierte alcanzando al 76% de adultos y al 59% de jóvenes adultos.

## Máximo nivel educativo alcanzado según grupo etario

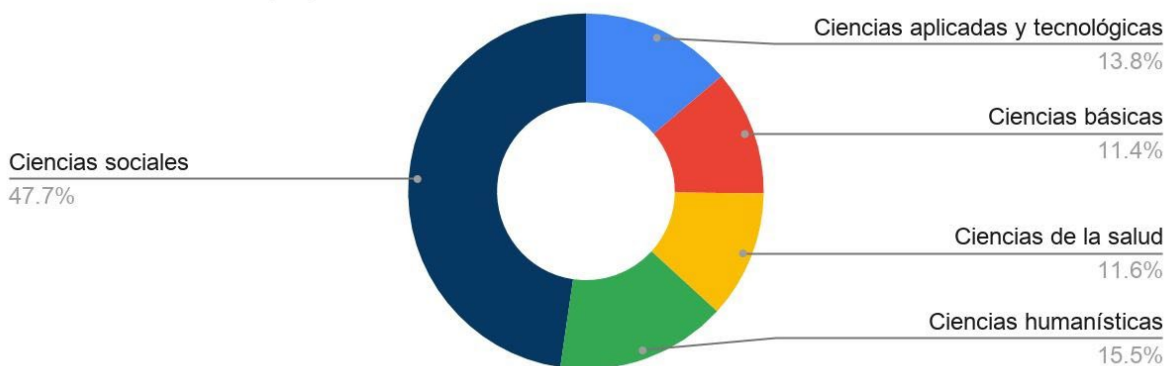
Fuente: Elaboración propia en base a encuesta



También se evaluó la rama de la formación académica de las personas encuestadas. Se identificó una preponderancia de la formación en ciencias sociales, 17 puntos porcentuales más de lo indicado en el apartado de diagnóstico de este mismo trabajo, alcanzando al 47,7% de la muestra. Luego se ubican las ciencias humanísticas, con 15,5%, las ciencias aplicadas y tecnológicas, con 13,8%, las ciencias de la salud con 11,6% y por último las ciencias básicas con 11,4%.

## Formación académica por rama

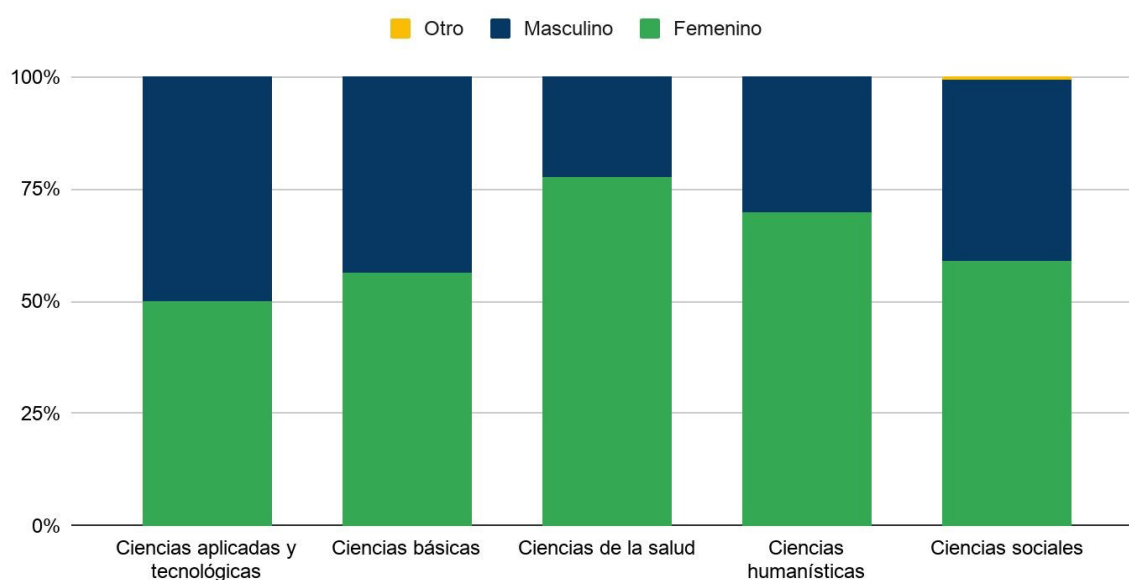
Fuente: Elaboración propia en base a encuesta



Pero al cruzar la variable de rama de especialidad profesional por género, se logra identificar la feminización de las ciencias de la salud y las ciencias humanísticas. En el caso de las primeras la feminización supera el 75% y en las segundas es de casi el 70%. Por el contrario, en las ramas de ciencias aplicadas y tecnológicas, a pesar de ser la rama con menor participación de mujeres, no se logró identificar un sesgo masculino, seguramente debido a la sobrerrepresentación de mujeres en la muestra total.

### Rama profesional según género

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta

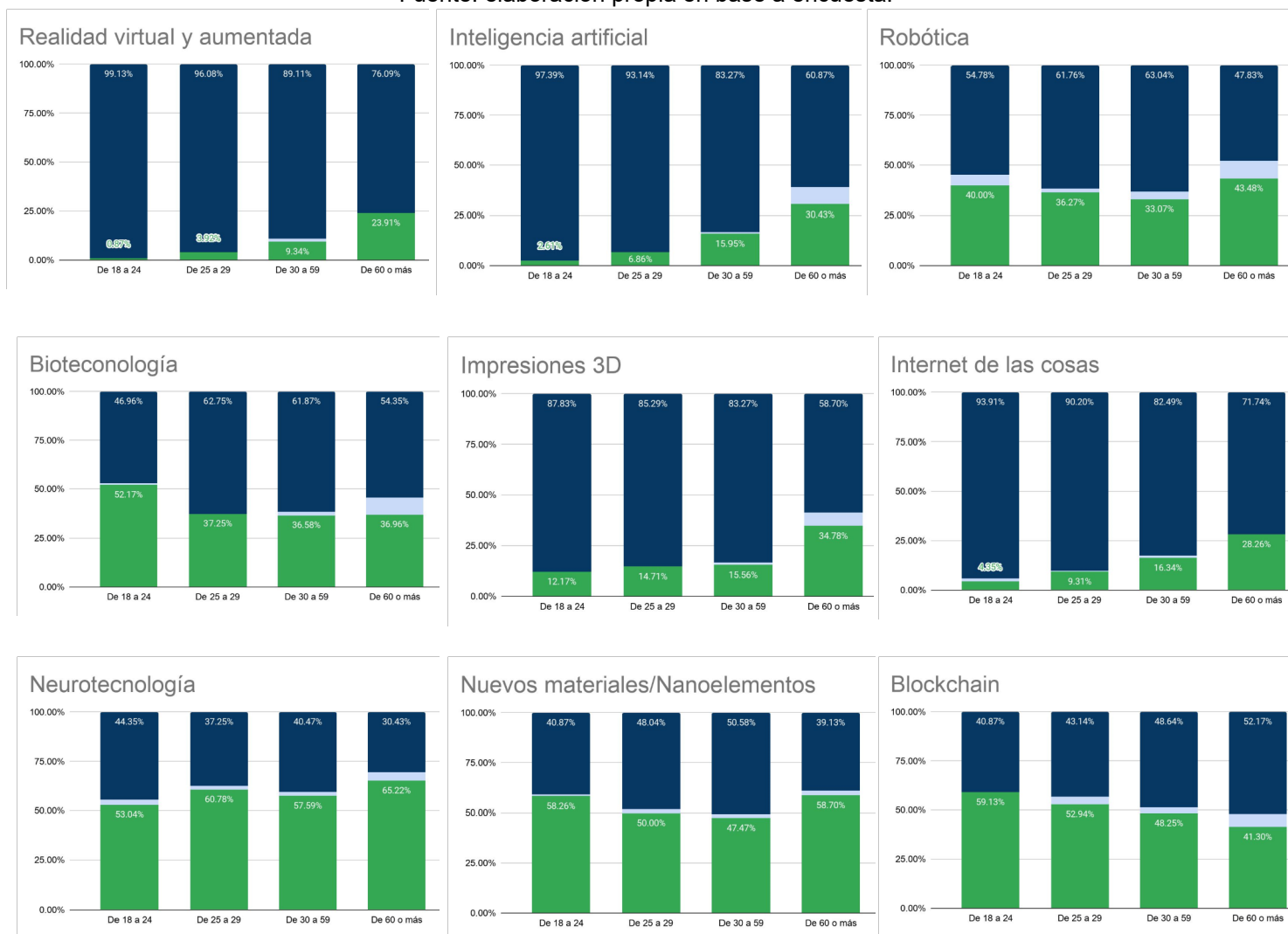


En la próxima sección de la encuesta se indaga sobre el conocimiento y uso de ciertas tecnologías características de la Revolución 4.0. Los datos se muestran desagregados por grupo etario.

En la primera pregunta se le indicó a la persona encuestada que conteste sobre su conocimiento en 10 tipos de tecnologías. En los resultados que se muestran debajo no se incluyó el resultado de Tecnologías informáticas (Ej. celulares, computadoras, softwares) por el resultado 100% positivo en todos los grupos etarios.



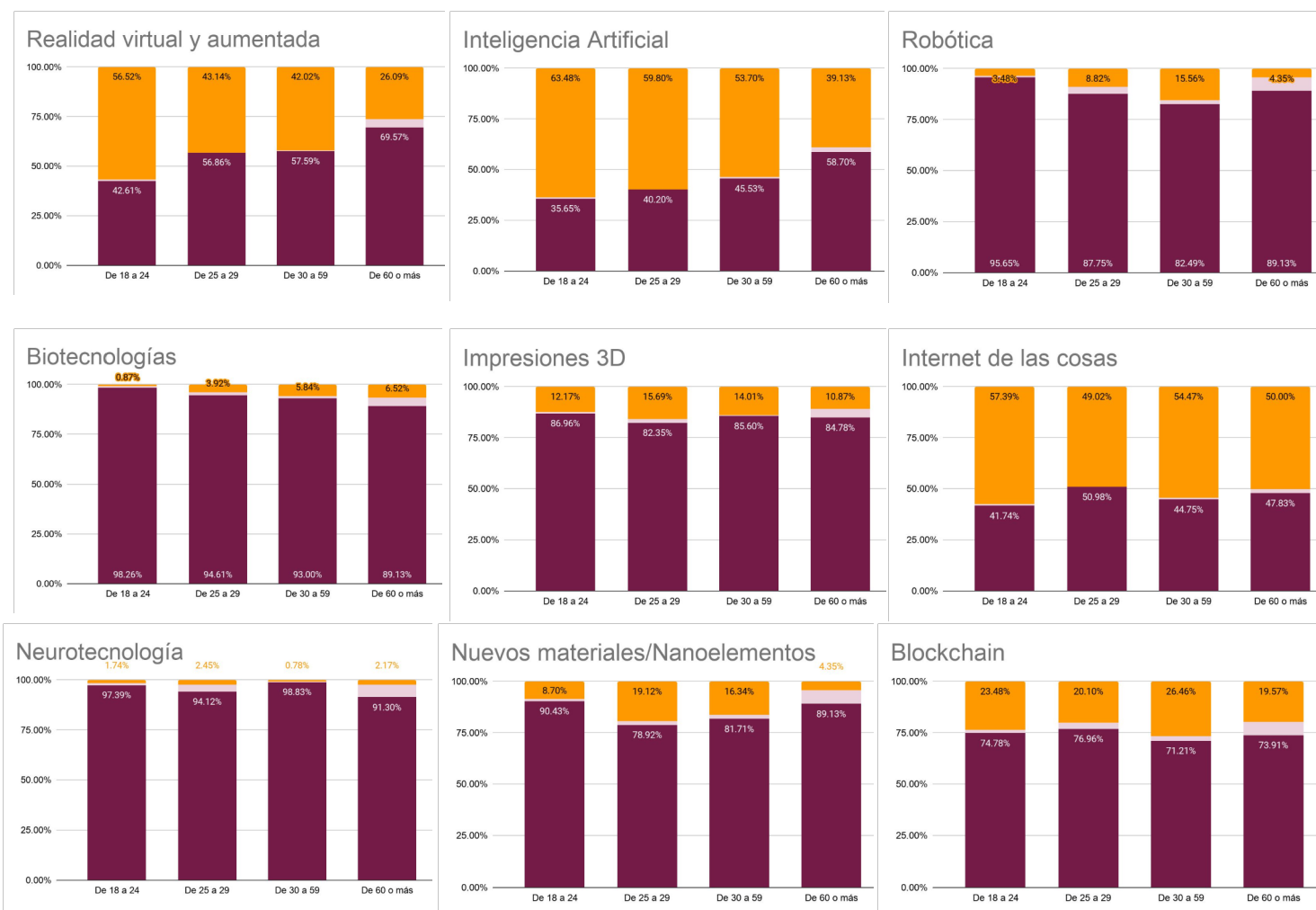
Fuente: elaboración propia en base a encuesta.



Una vez que las personas encuestadas respondieron sobre su conocimiento o no de ciertas tecnologías se les preguntó por su uso. Al igual que en la pregunta anterior se muestran los resultados desagregados por grupo etario.



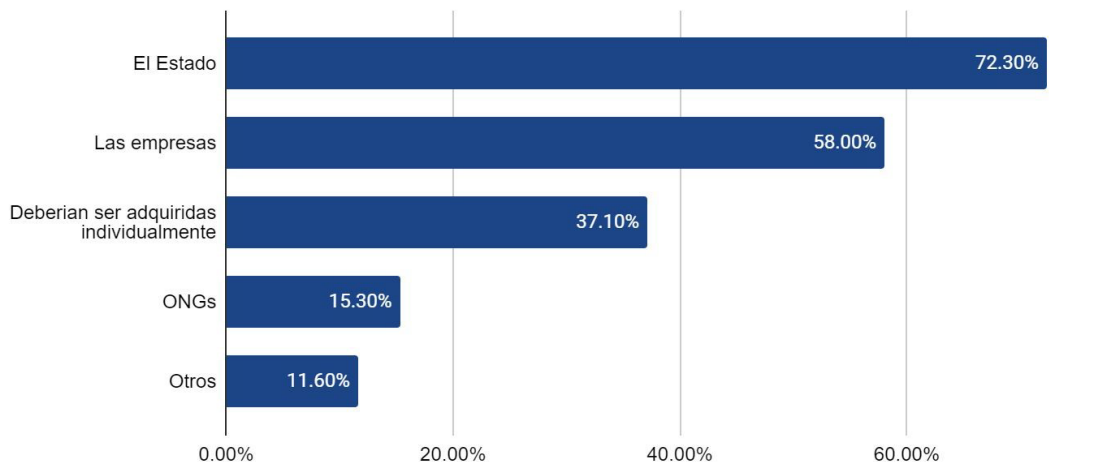
Fuente: elaboración propia en base a encuesta.



Una vez finalizada la pregunta sobre el uso de tecnologías específicas, la encuesta indagaba sobre quién debería facilitar el acceso a ellas, también permitía elegir más de una opción como respuesta. Más del 72% de las respuestas indicaron al Estado como la institución que debiera facilitar el acceso a esas tecnologías mientras que las empresas fueron señaladas con el 58% de las respuestas positivas. Con menos de la mitad de las respuestas se ubicaron la responsabilidad individual y las ONG sobre la adquisición (37,1% y 15,3% respectivamente).

## ¿Quién debería facilitar el acceso a esas tecnologías?

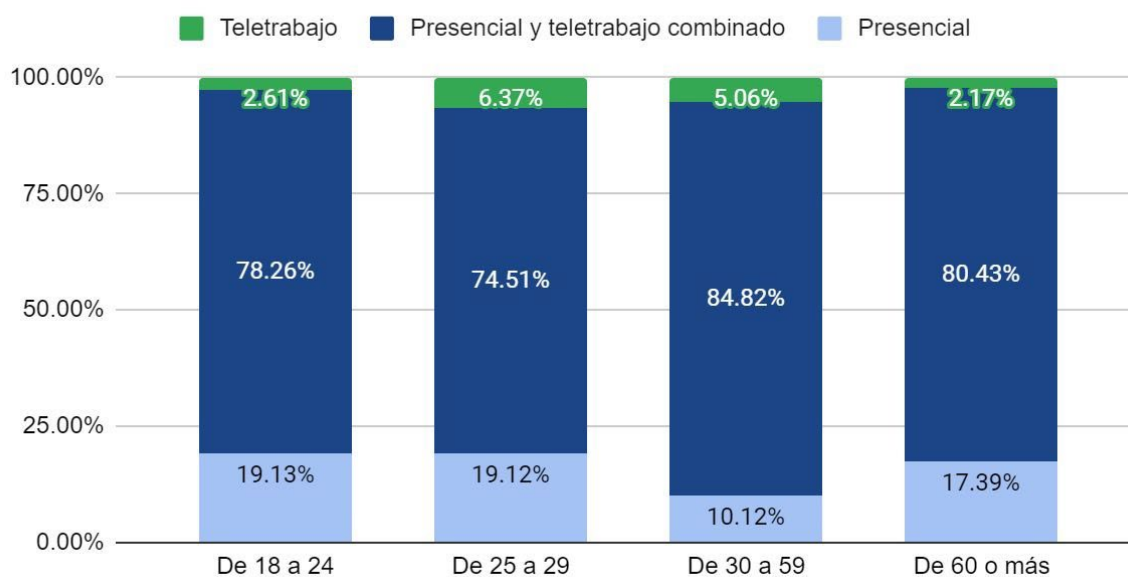
Fuente: Elaboración propia en base a encuesta



Con la pregunta sobre la modalidad de trabajo preferida por grupo etario se inicia el apartado sobre el ámbito laboral. Las opciones eran solo tres y excluyentes entre ellas, teletrabajo, presencial y teletrabajo combinado o presencial. Llama la atención la mayor preferencia del trabajo presencial entre jóvenes –y sus ambos subgrupos– respecto de los adultos (cerca del 20% entre los primeros y un 10% entre los últimos). A la vez, otro dato llamativo es la mayor coincidencia en la elección de teletrabajo exclusivo entre jóvenes adultos y adultos, en contraposición con la primera juventud.

## Modalidad de trabajo preferida según grupo etario

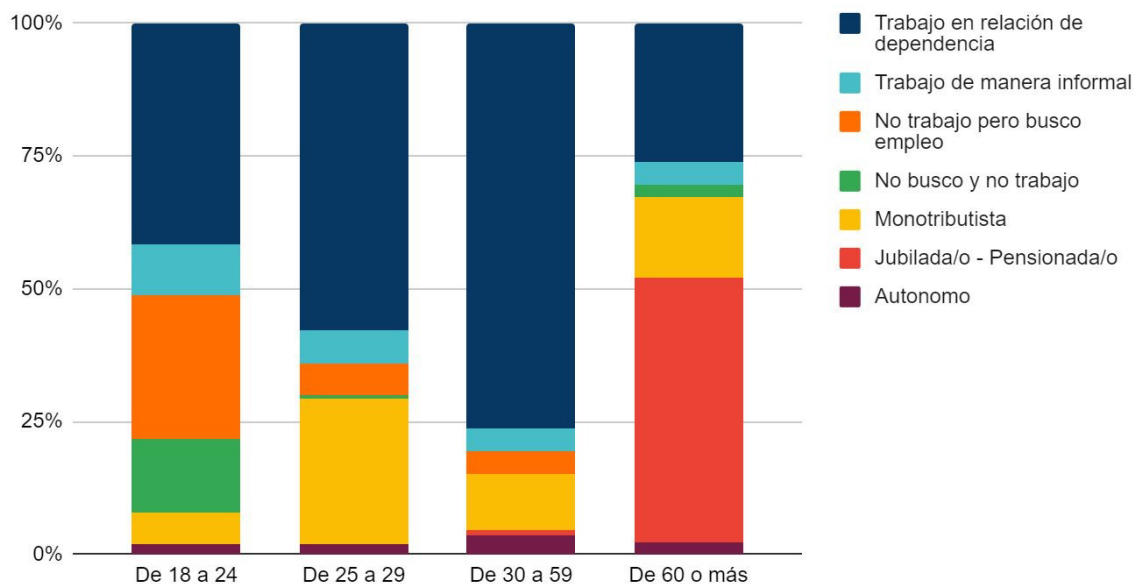
Fuente: Elaboración propia en base a encuesta



También se consultó sobre la situación laboral actual y en el gráfico siguiente se muestra la información desagregada por grupo etario. Las respuestas confirman lo que se señaló en el apartado de diagnóstico, las personas más jóvenes son quienes más sufren el desempleo. El 27% de las personas entre 18 y 24 años manifestaron no estar trabajando pero sí buscando un empleo mientras que el 6% de las personas entre 25 y 29 años se encuentran en esa situación. En la misma línea casi la totalidad de personas que declararon no trabajar ni estudiar se concentran en el primer grupo etario de primera juventud. A su vez preocupa la alta presencia de personas monotributistas entre las personas que tienen entre 25 y 29 años, casi el triple que entre adultos (27% vs el 11%).

## Situación laboral según rango etario

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta

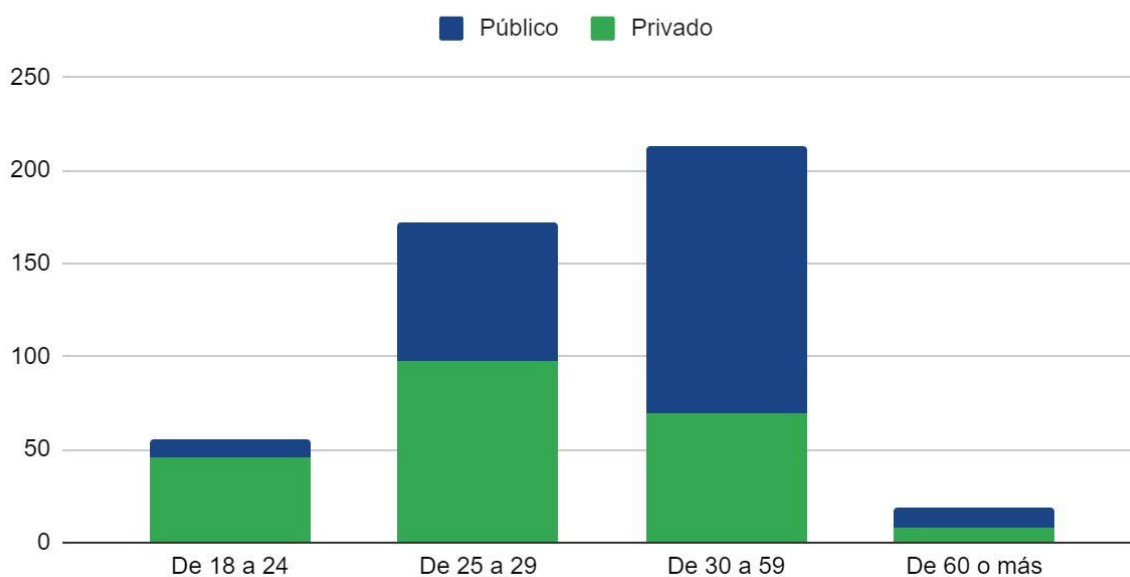


Respecto al ámbito donde se desarrollan las tareas laborales de quienes se encuentran trabajando podemos observar que las y los jóvenes se concentran más en el ámbito privado, y que en el ámbito público hay una mayor presencia de personas adultas.



## Sector de empleo según rango etario

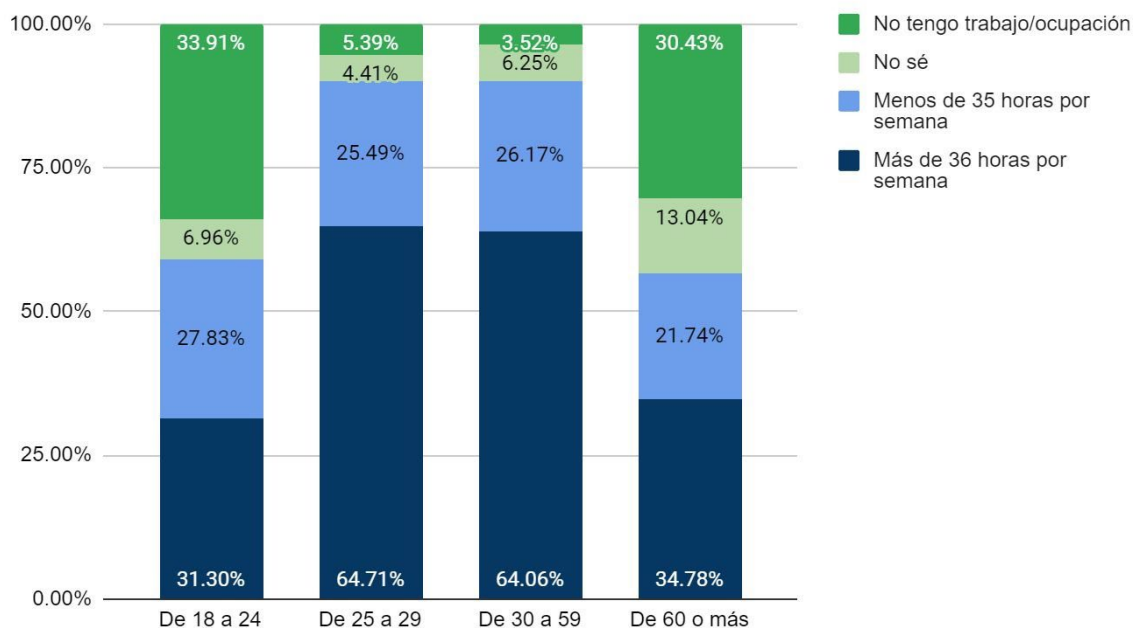
Fuente: Elaboración propia en base a encuesta



Frente a la pregunta sobre la cantidad de horas dedicadas al trabajo semanalmente se mantiene la tendencia sobre el desempleo y el subempleo juvenil, particularmente en la primera juventud. Este grupo etario también es el que trabaja menos horas en una semana. Si este dato lo concatenamos con la modalidad de trabajo, se puede ver que los jóvenes entonces no solo son quienes menos trabajan sino también quienes lo hacen en condiciones más informales.

## Cantidad de horas trabajadas semanalmente

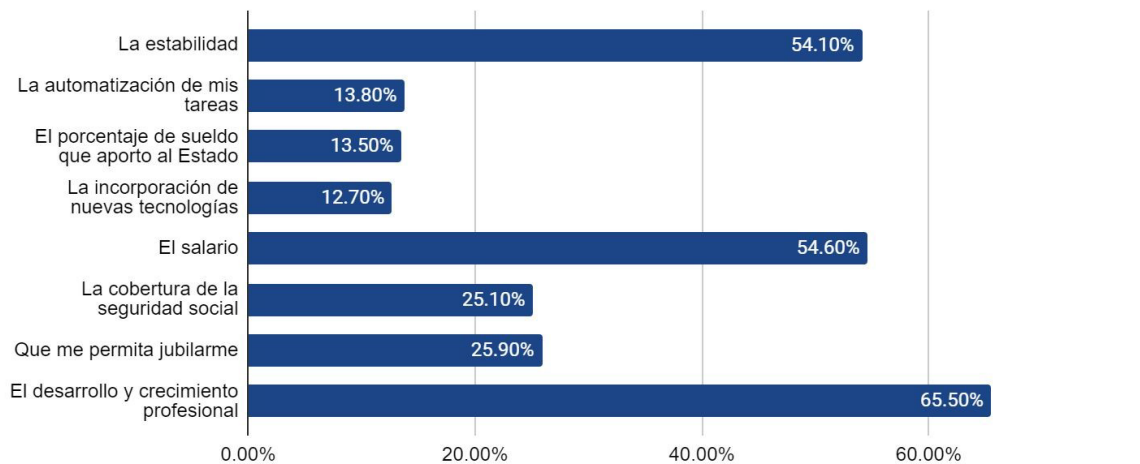
Fuente: Elaboración propia en base a encuesta



Luego se les pidió que eligieran los elementos que más le preocuparan sobre el futuro de sus trabajos, con un máximo de tres. Los aspectos que más preocupan a las y los encuestados son los siguientes: el desarrollo y crecimiento profesional con 65.5%, el salario 54.6% y la estabilidad 54.10%. En el otro extremo, los elementos que menos preocupan son: la incorporación de nuevas tecnologías, 12.7%, el porcentaje de sueldo que aportó al Estado, 13.5% y la automatización de las tareas 13.8%. Para comprender más cabalmente si la preocupación o despreocupación sobre la automatización de tareas e incorporación de nuevas tecnologías está justificada, sobrevalorada o infravalorada habría que medir en qué lugar del mapa de doble eje (cognitivo o manual, rutinario o no rutinario) se ubica la tarea desempeñada por la persona. Sin embargo, y a la luz de las cifras que se reflejaron en este trabajo sobre la potencial pérdida de puestos laborales en manos de la tecnología, pareciera que al menos hoy la gente no lo contempla como un factor de riesgo importante.

## Elementos que más preocupan sobre el futuro del trabajo

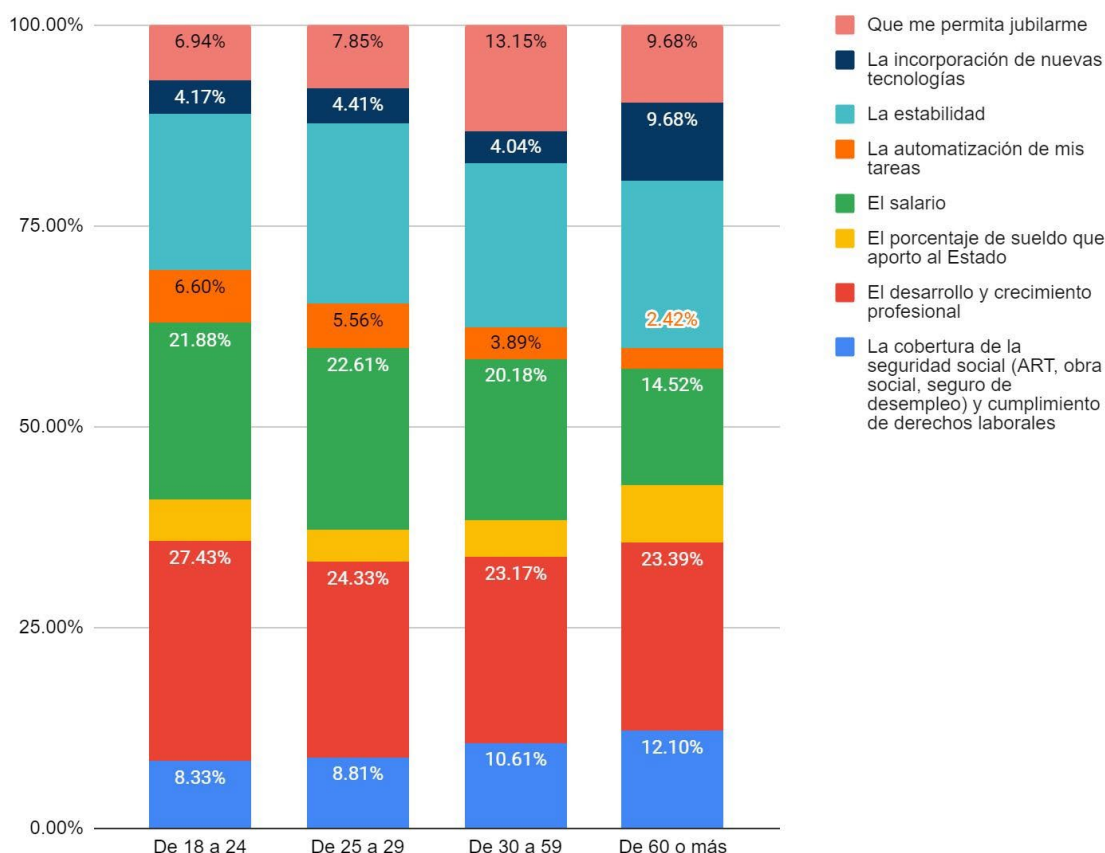
Fuente: Elaboración propia en base a encuesta



Ahora bien, si se desagrega estas elecciones por grupo etario, vemos lo siguiente:

## ¿Qué te preocupa del futuro de tu trabajo?

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta



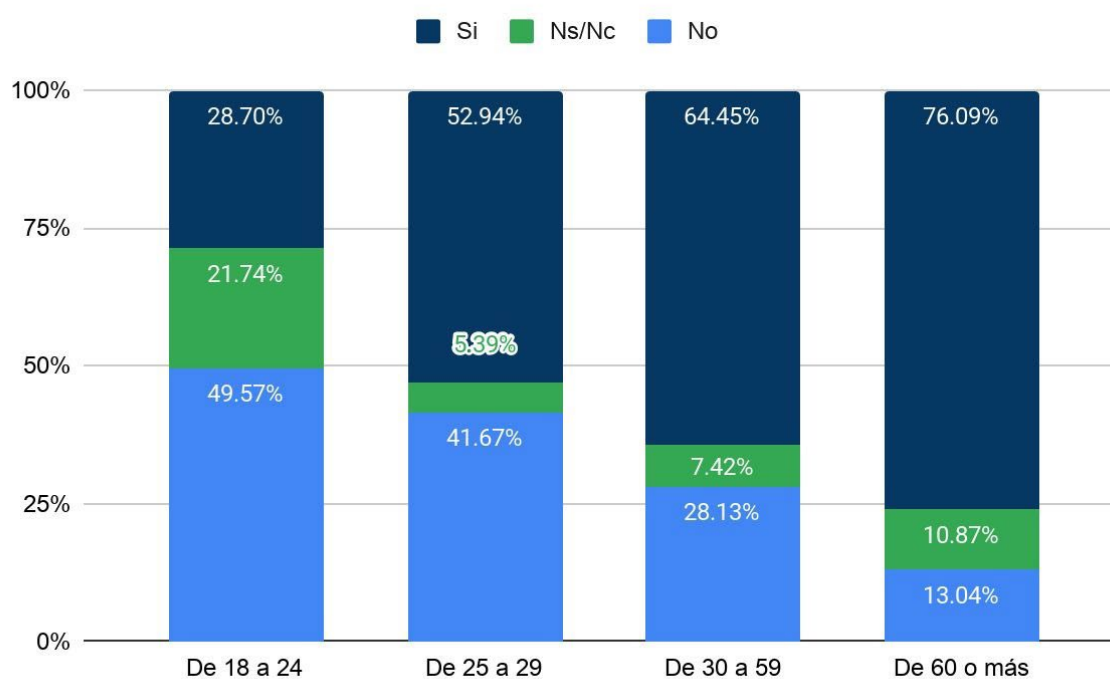
La tasa de respuesta sobre la preocupación por la jubilación casi se duplica entre el primer grupo (de 18 a 24 años) y el de adultos (de 30 a 59 años), pasando de un 6.94% a más del 13%. En la misma línea hay un leve crecimiento sobre la preocupación de la cobertura de seguridad social a medida que aumenta la edad. Por otro lado, el grupo que más se preocupa sobre la incorporación de las nuevas tecnologías son los adultos mayores, duplicando y más la tasa del resto de los grupos, así como quienes más se preocupan por su desarrollo y crecimiento profesional son los más jóvenes.

En línea con lo anterior, las respuestas acerca del nivel de conocimiento sobre cuánto o cómo aporta cada uno al sistema de seguridad social demuestran que el nivel de

conocimiento aumenta a medida que aumenta la edad. Llama la atención que casi un 50% de las personas entre 18 a 24 años declaró no saber esto y no se reduce sensiblemente en el grupo de jóvenes adultos, manteniéndose en más de 41 puntos.<sup>64</sup>

## Conocimiento sobre cuánto o cómo aporta al sistema de seguridad social según grupo etario

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta

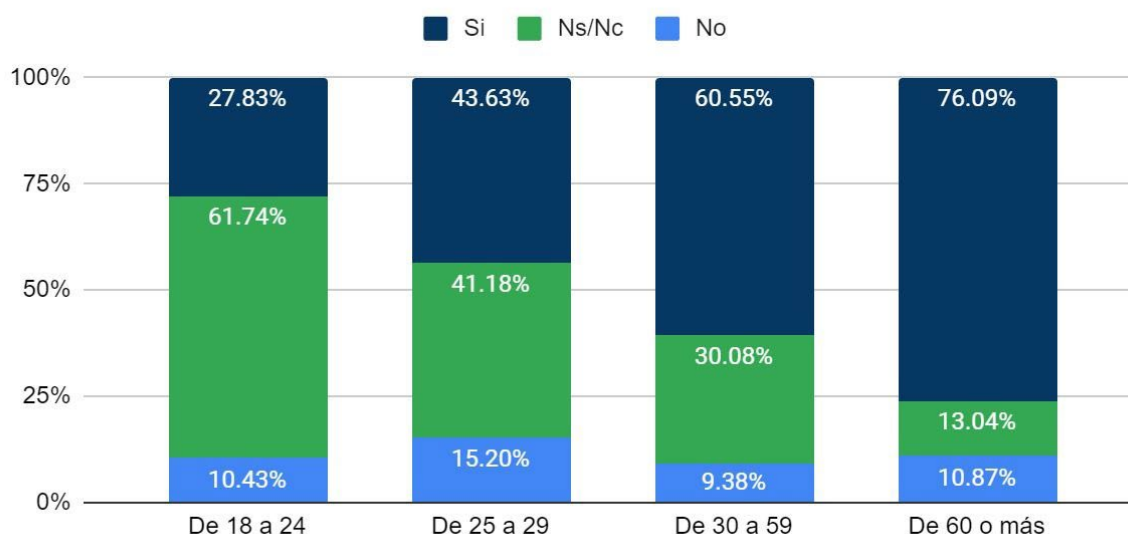


Vinculada a la jubilación se le hizo una última pregunta sobre su disposición a ingresar a una moratoria en caso de no contar con los años requeridos para jubilarse. Frente a esto el 50.1% de las personas encuestadas respondió afirmativamente. Abajo se desagregan los datos por grupo etario:

<sup>64</sup> Incluso podría sospecharse que el nivel de desconocimiento es aún mayor que el declarado ya que este tipo de preguntas suelen tener mayor margen de error.

## Si al momento de jubilarte no contaras con los años de aporte necesarios, ¿ingresarías a una moratoria?

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta



Manteniendo la coherencia de las últimas preguntas y sus respuestas, a mayor edad mayor es la predisposición a ingresar a una moratoria en caso de no contar con la cantidad de años de aportes requeridos. Así como también disminuye con el paso de los años la indecisión frente a esta posibilidad.

Si se cruzan estos resultados con la pregunta acerca de la importancia de los aportes jubilatorios se observa que, si bien la mitad de las personas encuestadas respondió afirmativamente, solo un 26% mencionó los aportes jubilatorios como un elemento de importancia y preocupación sobre el futuro del trabajo.

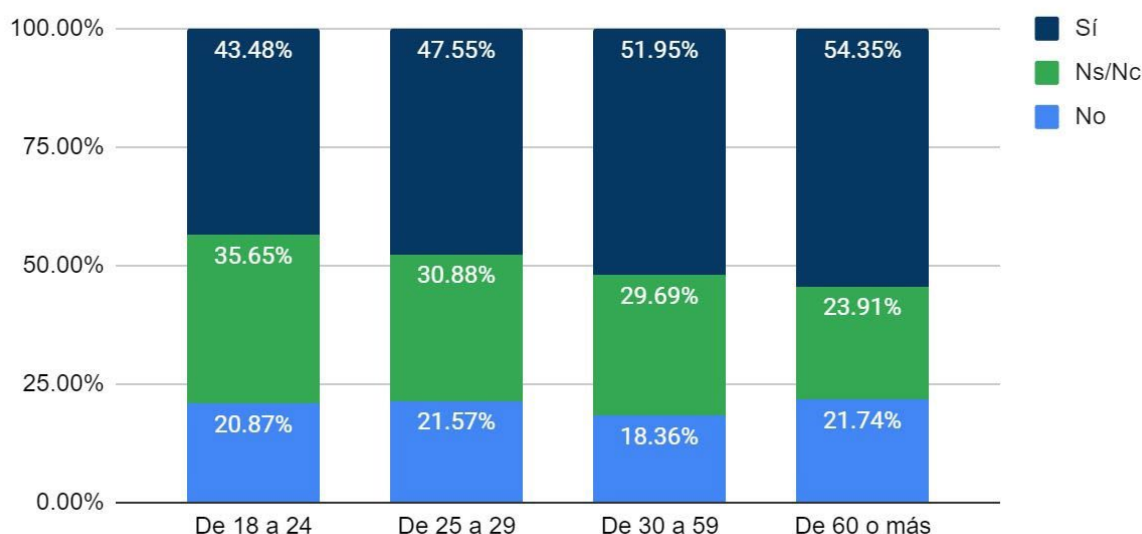
Estos resultados demuestran la importancia que adopta el sistema de jubilación y la seguridad social brindada por el Estado a medida que pasan los años para una persona.

Por último, en el contexto del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) que se vive en Argentina al momento de realizar este informe debido a la pandemia

mundial causada por el Covid-19 y el surgimiento del debate sobre la implementación de una renta universal, se decidió preguntarles a las personas encuestadas qué tan de acuerdo están con esta medida de protección por parte del Estado. En este caso las respuestas positivas y negativas se mantuvieron bastante estables a través de los distintos grupos etarios, con variaciones de menos de 8 puntos porcentuales en los casos de mayor diferencia.

### ¿Estás de acuerdo con que se apruebe e implemente una renta básica universal?

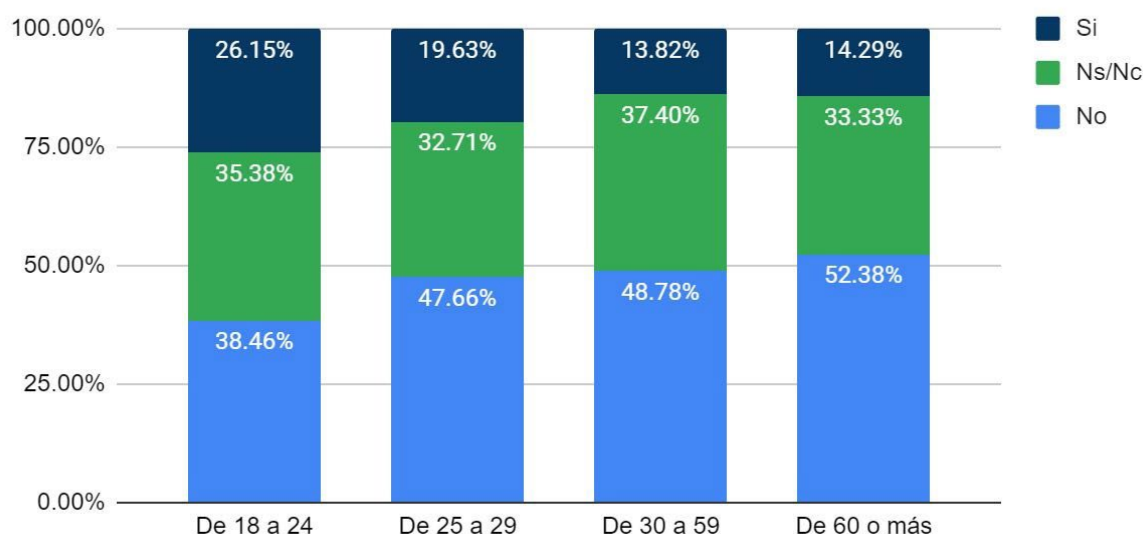
Fuente: Elaboración propia en base a encuesta



A las personas que anteriormente respondieron que no estaban de acuerdo o no lo sabían (316 sobre el total de 622 respuestas) se les presentó el siguiente escenario:

Y si te dijeran que tu puesto de trabajo será automatizado y/o robotizado en el corto plazo, ¿estarías de acuerdo con recibi...

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta



147 personas mantuvieron que no estarían de acuerdo con la medida, 111 respondieron indecisas y 58 respondieron que en ese caso si estarían de acuerdo con implementar una Renta Básica Universal.

#### Principales conclusiones:

- Hay un alto desconocimiento respecto a los aportes que se realizan a la Seguridad Social, correlativo a menor edad del encuestado.
- El reemplazo de tareas a causa de la automatización aún no aparece como preocupación del futuro del trabajo, al igual que la creciente incorporación de las nuevas tecnologías.
- Las moratorias aparecen como una opción altamente viable ante la falta de aportes jubilatorios.
- La discusión acerca de la Renta Básica Universal se encuentra parejamente dividida y concentra mayor aceptación frente a la potencial pérdida del empleo propio.
- Una combinación entre teletrabajo y trabajo presencial parece ser la



principal preferencia para el futuro del empleo.

- Los jóvenes tienen mayor participación en el empleo informal y en el trabajo independiente.
- Las ciencias humanas y las ciencias de la salud constituyen ramas altamente feminizadas.
- Las y los jóvenes se concentran más en el ámbito privado, y en el ámbito público hay una mayor presencia de personas adultas.

## BIBLIOGRAFÍA

ABAL MEDINA, P. (2017). “Los movimientos obreros organizados de Argentina (2003-2016)”. En Abal Medina, P.; Natalucci, A. y Rosso, F. ¿Existe la clase obrera? Buenos Aires: Le Monde Diplomatique, capital intelectual.

ADEC (2019). Los empleos del futuro, el futuro de los empleos. Informe técnico N°2. Disponible en: <https://www.ubp.edu.ar/wp-content/uploads/2018/06/Los-empleos-del-futuro-05-10G-3-INFORME-1.pdf>

AISS (2019). La seguridad social en la era digital. Nuevos desafíos y nuevas oportunidades para los sistemas de seguridad social. Disponible en: <https://ww1.issa.int/sites/default/files/documents/events/3-Digital%20economy-264054.pdf>

ALPIZAR, L. y BERNAL, M. (2003). “La construcción social de las juventudes” en Última Década, año 11, N°19, Valparaíso, CIDPA, pp. 105-123.

---

ÁLVAREZ, J. P. (2018). “La Argentina, al fondo del ranking de empresas multilatinas”. Perfil.  
Disponible en:

<http://www.perfil.com/noticias/economia/la-argentina-al-fondo-en-el-ranking-de-empr esas-multilatinas.phtml>.

BALARDINI, S. (1999). “Políticas de Juventud: conceptos y la experiencia de Argentina”, en Última Década N°10, Santiago de Chile, CIDPA, pp. 25-52.

BALARDINI, S. (2000). “De los jóvenes, la juventud y las políticas de juventud”, en Última Década N°13, Valparaíso, CIDPA, pp. 11-24.

BALARDINI, S. (2005). “Políticas Locales de Juventud en municipios argentinos”, en Políticas Locales de Juventud. Experiencias en el Cono Sur. Fundación Friedrich Ebert Stiftung. Serie PROSUR. Disponible en HYPERLINK “<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/06788.pdf>”<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/06788.pdf>

BALARDINI, S. (2002). “Jóvenes, tecnología, participación y consumo”. Disponible en “<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/cyg/juventud/balardini.doc>”<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/cyg/juventud/balardini.doc>

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2019). Un potencial con barreras: la participación de las mujeres en el área de ciencia y tecnología en Argentina.

IDB-TN-01644. Disponible en:

[https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Un\\_potencial\\_con\\_barreras\\_la\\_participaci%C3%B3n\\_de\\_las\\_mujeres\\_en\\_el\\_%C3%A1rea\\_de\\_Ciencia\\_y\\_Tecnolog%C3%ADa\\_en\\_Argentina\\_es\\_es.pdf](https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Un_potencial_con_barreras_la_participaci%C3%B3n_de_las_mujeres_en_el_%C3%A1rea_de_Ciencia_y_Tecnolog%C3%ADa_en_Argentina_es_es.pdf)

BARTLETT, J. (2018). The People Vs Tech. How the internet is killing democracy (and how we save it), Londres, Ebury Press.

BENJAMIN, W. (2005). Tesis sobre la historia y otros fragmentos, México D.F.: Ítaca.

BOURDIEU, P. (1990). La juventud no es más que una palabra, en Sociología y Cultura. México, Editorial Grijalbo, pp. 119-127.

CALVO, P. (2019). Democracia algorítmica: consideraciones éticas sobre la dataficación de la esfera pública. Revista del CLAD Reforma y Democracia, N°74, pp. 5-30.

CARDON, D. (2010). La démocratie Internet, París, Éditions du Seuil et La République des Idées, 102 p.

CASTELLS, M. (2011). Communication Power, Oxford University Press.

CEPE UTDT (2018). El futuro del trabajo. Una perspectiva de América Latina. José Manuel Salazar-Xirinachis. Director de la oficina Regional de OIT para América Latina y el Caribe. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

CEPAL, N. (2011). El financiamiento para el desarrollo y los países de renta media: nuevos desafíos.

CIPPEC (2014). Recomendaciones integrales de política pública para las juventudes en la Argentina. Documento de Políticas Públicas/Recomendación N°137. Buenos Aires.

CIPPEC (2018). La inserción laboral temprana por paternidad suele ser precaria y condicionar la trayectoria futura. Disponible en: <https://www.cippec.org/textual/la-insercion-laboral-temprana-por-paternidad-suele-ser-precario-y-condicionar-la-trayectoria-futura/>

CIPPEC (2018). Inteligencia artificial y crecimiento económico. Oportunidades y desafíos para Argentina. Disponible en:

<https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2018/11/ADE-ARG-vf.pdf>

CIPPEC (2019). Tasa de dependencia poblacional. Argentina (1950-2100).

Disponible en:

<https://www.cippec.org/grafico/tasa-de-dependencia-poblacional-argentina-1950-2100/>

CIPPEC (2020). La Argentina es el país con mayor desempleo juvenil de la región.

Disponible en:

<https://www.cippec.org/textual/la-argentina-es-el-pais-con-mayor-desempleo-juvenilde-la-region/>

CEPAL, N. (2011). El financiamiento para el desarrollo y los países de renta media: nuevos desafíos.

CHAVES, M. (2005). Juventud negada y negativizada. Revista Última Década, N°23. Chile: CIDPA, 9-32.

COLEMAN, S; BLUMLER, J.G. (2010). The Internet and Democratic Citizenship, Cambridge University Press.

CORBET, C. AND HILL, C. (2015). Solving the equation: the variables of women's success in engineering and computing. Washington, D.C.: AAUW. Disponible en:

[https://www.ehu.eus/documents/2007376/3500574/solving\\_the\\_equation.pdf](https://www.ehu.eus/documents/2007376/3500574/solving_the_equation.pdf)

D'ALESSANDRO, M./PRIETO, S./O'DONELL, V./TUNDIS, F. (2020). Ingreso Familiar de Emergencia Análisis y desafíos para la transferencia de ingresos a

---

trabajadores/as                      precarios.                      Disponible                      en:

<https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/dneig-ingresofamiliardeemergencia-analisisydesafios.pdf>

DAVIS, R. (1999). *The Web of Politics: The Internet's Impact on the American Political System*, Nueva York, Oxford University Press.

DÁVILA LEÓN, O. (2004). "Adolescencia y juventud: de las nociones a los abordajes", en *Última Década* N°11.. Valparaíso, Chile, CIDPA, pp. 83-104.

DELOITTE (2019). *Liderando la empresa social: reinventar con un enfoque humano. Estudio de Tendencias en Capital Humano 2019*. Disponible en:

<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ar/Documents/human-capital/Tendencias-en-Capital-Humano-2019-Mayo-Deloitte-Argentina.pdf>

DEMA, G., DÍAZ, J.J, y CHACALTANA, J. (2015). *¿Qué sabemos sobre los programas y políticas de Primer Empleo en América Latina?* Lima: OIT.

DÍAZ LANGOU, G.; ACEVEDO, A. B.; CICCARI, J. y JIMÉNEZ, M. (2014).

*Inclusión de los jóvenes en la Provincia de Buenos Aires. Documento de Trabajo N°123.*

Buenos Aires: CIPPEC. Disponible en:

<https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1316.pdf>

DÍAZ, Y. (2020). "El avance tecnológico no puede suponer un retroceso en las condiciones laborales al siglo XIX". Entrevista por Migue I Ángel García Vega en

Revista                      Retina.                      Disponible                      en:

[https://retina.elpais.com/retina/2020/07/16/tendencias/1594862095\\_335469.html](https://retina.elpais.com/retina/2020/07/16/tendencias/1594862095_335469.html)

---

DUARTE QUAPPER, K. (2000). “¿Juventud o juventudes? Acerca de cómo mirar y remirar a las juventudes de nuestro continente” en Última Década, N°13, Viña del Mar, Chile, CIDPA. pp. 59-77.

ESTANYO, M., VALDES, J. (2020). Después de la pandemia, el tsunami tecnológico. Revista Anfibia. Universidad Nacional de San Martín. Disponible en: <http://revistaanfibia.com/ensayo/despues-la-pandemia-tsunami-tecnologico/>

EUROFUND (2018). Employment and working conditions of selected types of platform work. Dublín, Eurofound.

FUNDEÚ BBVA (2017): “uberización”y “uberizar”, términos válidos. Finanzas.

Disponible en: [https://www.finanzas.com/empresas-y-directivos/fundeu-bbva-uberizacion-y-uberizar-terminos-validos\\_13585088\\_102.html](https://www.finanzas.com/empresas-y-directivos/fundeu-bbva-uberizacion-y-uberizar-terminos-validos_13585088_102.html)

FUNDACIÓN CAROLINA. (2009). Hacia una ley nacional de juventudes en Argentina. Análisis de experiencias de construcción de leyes de juventud en países de América Latina.

FUNDACIÓN SES/ATENEA (2019). Monitor de empleo joven. Disponible en <https://www.fundses.org.ar/es/lineas-de-accion/aprendizajes/materiales/monitor-empleo-joven>

GEDI (2020). Measuring digital entrepreneurship ecosystems: The Digital Entrepreneurship Index. Preliminary Report. The Global Entrepreneurship and development institute. Disponible en [https://thegedi.org/wp-content/uploads/2020/04/Digital Entrepreneurship Index report v0.pdf](https://thegedi.org/wp-content/uploads/2020/04/Digital_Entrepreneurship_Index_report_v0.pdf)

---

GESTIÓN SINDICAL (2018). “Nace una app para luchar contra la precarización laboral”. Disponible en: <https://gestionsindical.com/nace-una-app-para-luchar-contra-la-precarizacion-laboral/>

GIRARDI, E. (2018) . Geopolítica de la Inteligencia Artificial. Cuadernos del Cel, 2018, Vol. III, N°5 Págs. 8-16. ISSN: 2469-150X. Ver en: <http://www.celcuadernos.com.ar/upload/pdf/Cibersociedad.2.pdf>

GIRARDI, E. (2019). Digitalización, Política e Inteligencia Artificial ¿Qué futuro podemos pensar? REVISTA Nueva Sociedad N°283, septiembre-octubre 2019 <https://nuso.org/articulo/digitalizacion-politica-e-inteligencia-artificial/>

GONZÁLEZ ALDEA, P., LÓPEZ VIDALES, N. (2011). La generación digital ante un nuevo modelo de televisión: contenidos y soportes preferidos. Revista Anàlisi: quaderns de comunicació i cultura.

GONZALEZ MUNTADAS, Q. (2016). Industria 4.0 y el sindicato del futuro. En Nueva Tribuna. Disponible en: <https://www.nuevatribuna.es/articulo/economia-social/industria-4-0-y-sindicato-futuro/20160201125155124949.html>

GUTIÉRREZ-RUBI, A. (2014). Tecnopolítica. Gráfico. ISBN: 978-84-697-1720-2. Disponible en <https://www.gutierrez-rubi.es/wp-content/uploads/2014/11/Tecnopol%C3%ADtica.pdf>

HAN, B. (2012) La sociedad del cansancio. Herder, Barcelona, España.

HAN, B. (2012) Psicopolítica: neoliberalismo y Nuevas Técnicas de Poder. Herder Editorial.

HARARI, Y. (2018) 21 Lecciones para el Siglo XXI. Ed. Penguin Random House, Barcelona.

HILL, K.; HUGHES, J. (1998). Cyberpolitics: Citizen Activism in the Age of the Internet, Lanham, Rowman and Littlefield.

HILBERT, M. (2017). "La democracia no está preparada para la era digital y está siendo destruida". En Diario La Nación. Edición 17/05/2017. Argentina. Disponible en.: <https://www.lanacion.com.ar/tecnologia/la-democracia-no-esta-preparada-para-la-era-digital-y-esta-siendo-destruida-nid2006460>

HINDMAN, M. (2009). The Myth of Digital Democracy, Princeton University Press.

HOBBSBAWM, E. (2006). Historia del siglo XX, 9ª edición, Buenos Aires, Crítica.

INNERARITY, D. (2019). Una Teoría de la democracia compleja Galaxia Gutenberg, Barcelona, 2019.

INET (2016). Demanda de capacidades 2020. Análisis de la demanda de capacidades laborales en la Argentina. Disponible en: [http://www.inet.edu.ar/wp-content/uploads/2016/06/2016.06.21\\_Informe\\_Demandas\\_Laborales\\_2020\\_vf.pdf](http://www.inet.edu.ar/wp-content/uploads/2016/06/2016.06.21_Informe_Demandas_Laborales_2020_vf.pdf)

INET (2019). Mujeres en la ETP: Trayectorias educativas post secundarias. Disponible en: [http://www.inet.edu.ar/wp-content/uploads/2019/03/1.Presentacion-INET-post-Secundaria\\_Final.pdf](http://www.inet.edu.ar/wp-content/uploads/2019/03/1.Presentacion-INET-post-Secundaria_Final.pdf)

INET (2020). Mujeres en la ETP: algunos datos sobre la participación de las mujeres en la secundaria técnica. Disponible en:



---

[https://campuseducativo.santafe.edu.ar/wp-content/uploads/Mujeres-en-la-ETP\\_Algunos-datos-sobre-la-participacion-de-las-mujeres-en-la-secundaria-tecnica\\_2020.pdf](https://campuseducativo.santafe.edu.ar/wp-content/uploads/Mujeres-en-la-ETP_Algunos-datos-sobre-la-participacion-de-las-mujeres-en-la-secundaria-tecnica_2020.pdf)

INET (2020). La Educación Técnico Profesional en Argentina. Disponible en: <http://www.inet.edu.ar/index.php/institucional/la-educacion-tecnico-profesional-en-argentina/>

INSTITUTE FOR THE FUTURE (2011). Future Work Skills 2020. University of Phoenix Research Institute. Disponible en [https://www.iff.org/uploads/media/SR-1382A\\_UPRI\\_future\\_work\\_skills\\_sm.pdf](https://www.iff.org/uploads/media/SR-1382A_UPRI_future_work_skills_sm.pdf)

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS [INDEC]. (2015). Encuesta Nacional de Jóvenes 2014. Principales resultados, Buenos Aires: INDEC.

KEOHANE, R.; NYE, J. (1998). "Power and Interdependence in the Information Age", Foreign Affairs 77, 5, pp. 81-94.

KNOWLES-CUTLER, A (2015): "From Brawn to Brains: The Impact of Technology on Jobs in the uk", Deloitte, Londres.

KRIZANOVIC, P (2017). Alta rotación laboral: tres de cada diez trabajadores argentinos dejarían su empleo en los próximos dos años. iProfesional. Disponible en <https://www.iprofesional.com/notas/245264-Alta-rotacion-laboral-tres-de-cada-diez->

MADARIAGA, K., BUENADICHA, C., MOLINA, E. Y ERNST, C. (2019). Economía de plataformas y empleo ¿Cómo es trabajar para una app en Argentina?, CIPPEC-BID - OIT. Buenos Aires, 2019.

---

MAISON, P. (2016). El trabajo en la posmodernidad: Reflexiones y propuestas sobre las relaciones humanas en tiempos de la generación Y. Buenos Aires: Editorial Granica.

MANIN, B. (1997). The Principles of Representative Government, Cambridge University Press.

MARGOLIS, M.; RESNICK, D. (2000). Politics as Usual: The Cyberspace “Revolution”, Thousand Oaks, Sage.

MARGULIS, M. & URRESTI, M. (1996). La Juventud es más que una palabra, Buenos Aires, Argentina: Biblos, 3-12.

MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE. (2019). Globalization in transition: the future of trade and value chains, Enero de 2019. Disponible en:

<https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Featured%20Insights/Innovation/Glob alization%20in%20transition%20The%20future%20of%20trade%20and%20value%2 0chains/MGI-Globalization%20in%20transition-The-future-of-trade-and-value- chainsFull-report.ashx>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN. (2012). Consumos culturales digitales: jóvenes argentinos de 13 a 18 años. 1a ed. Buenos Aires: Educ.ar S.E.; Ministerio de Educación de la Nación; Buenos Aires: Educ.ar S.E., 2012. Disponible en: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL004932.pdf> f

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (2020). Marco normativo. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/teletrabajo/marco-normativo#:~:text=Actualmente%20no%20contamos%20con%20un,%C2%B0177%20sobre%20trabajo%20a>

---

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (2020). Estudios y Estadísticas Laborales. Encuesta de Indicadores Laborales (EIL). Disponible en:

<http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/eil/>

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (2020). Estudios y Estadísticas Laborales. Boletín de Estadísticas Laborales (BEL). Disponible en:

<http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/Bel/index.asp>

MIRANDA, A. (2006) La condición joven. En Acceso directo N°1, Revista de estudios sobre juventud, Rosario, Centro de la Juventud Rosario, pp. 39-48.

MOLINA, G. (2012) La trampa de renta media: sí ¿pero cuál? En Revista América Economía. Disponible en:

<https://www.americaeconomia.com/analisis-opinion/la-trampa-de-renta-media-si-pero-cual>

MORENO, L (2000). Ciudadanos precarios. La “última red” de protección social, Ariel, Barcelona.

MORENO, L. (2019). Robotización, neofeudalismo e ingreso básico universal. Revista Nueva Sociedad N°279 / ENERO - FEBRERO 2019. Disponible en

<https://nuso.org/articulo/robotizacion-neofeudalismo-e-ingreso-basico-universal/>

OBSERVATORIO DE ANSES (2020). Boletín IFE 2020. Caracterización de la población beneficiaria. Disponible en:

<http://observatorio.anses.gob.ar/archivos/documentos/Boletin%20IFE%20I-2020.pdf>

OBSERVATORIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA UNIVERSIDAD DE AVELLANEDA (2020). Reporte de Protección Social - julio 2020. Disponible en:

<https://www.undav.edu.ar/general/recursos/adjuntos/27092.pdf>

---

OCDE/CEPAL/CAF (2016). Perspectivas económicas de América Latina 2017: Juventud, competencias y emprendimiento, OECD Publishing, Paris.

<http://dx.doi.org/10.1787/leo-2017-es>

OCDE (2018). Creación de empleo y desarrollo económico local. Disponible en

<http://www.oecd.org/cfe/job-creation-and-local-economic-development-26174979.htm>

[m](#)

OCDE (2019). The future of work: OECD employment outlook 2019. París.

OIJ (2018). Emprendimiento Juvenil en Latinoamérica: una clave para la empleabilidad, Madrid.

OISS. (2018). La Seguridad Social en el MERCOSUR. Entre la necesidad de ampliación y el desafío de la sostenibilidad.

OISS (2019). Impacto de los cambios en los modos de producción como consecuencia de la revolución tecnológica en el mercado laboral y en el Sistema de Seguridad Social de la República Argentina, II Protocolo Anexo al Convenio N°66/2016, Buenos Aires.

OISS (2019). Nuevos modos de producción y personas con discapacidad, V Protocolo Anexo al Convenio N°66/2016, Buenos Aires.

OPC (2019). Gasto Público Social de la Administración Nacional previsto en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2020. Disponible en <https://www.opc.gob.ar/informes/informe-sobre-el-gasto-publico-social-de-la-administracion-nacional-previsto-en-el-proyecto-de-ley-de-presupuesto-2020/>

OPC (2020). Caracterización del universo poblacional del sistema de previsión social nacional. Oficina de Presupuesto del Congreso. Disponible en:

---

<https://www.opc.gob.ar/informes/caracterizacion-del-sistema-poblacional-del-sistema-previsional-nacional/>

OIJ/ONU/CEPAL (2012). Juventud y bono demográfico en Iberoamérica. Disponible en [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1495/1/S2012103\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1495/1/S2012103_es.pdf)

OIT (2008). Propuestas para una política de trabajo decente y productivo para la juventud. Argentina. Lima, OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe,. 192 p.

OIT (2016). El empleo atípico en el mundo: retos y perspectivas. Ginebra.

Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_534518.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_534518.pdf)

OIT. (2017) Informe Mundial sobre Protección Social 2017-2019. Disponible en:

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_624890.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf)

OIT (2019). Trabajo decente. Disponible en <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--es/index.htm>

OIT (2019). Las plataformas digitales y el futuro del trabajo Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital. OIT, Ginebra.

OIT (2019). Organizar en sindicatos a los trabajadores de la economía informal - Una guía para los sindicatos, Edición en español. ISBN 978-92-2-132719-6.

Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms\\_711056.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_711056.pdf)

OIT (2020). Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo - Tendencias 2020.

Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_734481.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_734481.pdf)

OSZLAK, O. (2020). El Estado en la era exponencial, INAP, Ciudad de Buenos Aires.

[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/el\\_estado\\_en\\_la\\_era\\_exponencial\\_-\\_oscar\\_oszlak\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/el_estado_en_la_era_exponencial_-_oscar_oszlak_0.pdf)

OSZLAK, O.; O'DONNELL, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación Redes, vol. 2, núm. 4, pp. 99-128 Universidad Nacional de Quilmes Buenos Aires, Argentina.

OVANESSOFF, A. y PLASTINO, E. (2017). Cómo la Inteligencia Artificial puede generar crecimiento en Sudamérica - Accenture.

PAGÉS, C. (2018). Invertir en las personas para triunfar en la era de los robots [Entrada en Blog]. Recuperado de <https://goo.gl/BwyU4Z>.

PÉRSICO, E. *et al.* (2017); Prólogo de Jorge Taiana / Economía Popular: Los desafíos del trabajo sin patrón, 1° ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Colihue, 2017.

PIKETTY, T. (2014). El capital en el siglo XXI, México, Fondo de Cultura Económica. Ciudad Autónoma de México.

PISCITELLI, A. (2008). Nativos digitales. *Contratexto*, 16, (43–56). Recuperado de: <https://goo.gl/bK1Tve>.

POY, S. (2018). Juventudes desiguales: oportunidades de integración social. Santiago Poy, 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Educa, 2018.

PRENSKY, M. (2001). Digital natives, digital immigrants. *On the Horizon*, 9(5), 1-6.

PULLA, F (2019). Los sindicatos del futuro: una pelea por \$7500 millones. Para Infotechnology. Disponible en <https://www.infotechnology.com/online/Los-sindicatos-del-futuro-una-pelea-por--7500-millones-20190326-0013.html>

PWC CONSULTORA. (2017). Informe Sizing the price. Disponible en: <https://www.pwc.com.ar/es/prensa/la-inteligencia-artificial-impulsara-aumentos-del-PBI.html>

REGUILLO CRUZ, R. (2007) Emergencias de culturas juveniles: estrategias del desencanto. Colombia. Grupo Editorial Norma.

SCHMIDT E. y COHEN, J. (2013) *The New Digital Age. Reshaping the Future of People, Nations and Business*. Alfred a Knop, p. 101.

SCHUMPETER, J. (1942) *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona, Orbis, 1983.

SCHWAB, K. (2016a.). *The Fourth Industrial Revolution*. Geneva: World Economic Forum.

SCHWAB, K. (2016). *The Fourth Industrial Revolution: what it means, how to respond*. Disponible en: <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-fourth-industrial-revolution-what-it-means-and-how-to-respond>

SISELES, S. (2019). La rotación laboral: los centennials duran un promedio de 8 meses en los trabajos. *Telam. Argentina*. Disponible en:

---

<https://www.telam.com.ar/notas/201907/373134-la-rotacion-laboral-los-centennials-d-uran-un-promedio-de-8-meses-en-los-trabajos.html>

TAPSCOTT, D. (2008) Grown up digital how the next generation is changing your world, Ed, McGraw-Hill Publishing Co . Nueva York.

THIERER, A. (2018) Evasive entrepreneurialism and technological civil disobedience: basic definitions. The Bridge. Disponible en: <https://www.mercatus.org/bridge/commentary/evasive-entrepreneurialism-and-technological-civil-disobedience-basic-definitions>

UNZUE, M/ CHAVEZ MOLINA, E. (2019). Economía colaborativa. Tode emprendedores. Revista Anfibia. Universidad Nacional de San Martín. Disponible en: <http://revistaanfibia.com/ensayo/todes-emprendedores/>

VÁSQUEZ, M. (2015). Entre la movilización y el Estado. Las políticas participativas de juventud en la Argentina Actual), Revista Última Década N°42, proyecto Juventudes, PP. 163-206.

VOMMARO, P. (2015). Juventudes y políticas en la Argentina y América Latina: tendencias, conflictos y desafíos. buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Universitario.

VAIDHYANATHAN, S. (2011). The Googlization of Everything (And Why We Should Worry), University of California Press.

WORLD ECONOMIC FORUM (2018). Readiness for the Future of Production Assessment - 2018 edition. Disponible en: <http://reports.weforum.org/country-readiness-for-future-of-production/economies/?doi=10.3390/wef201801001>  
[ng\\_wp\\_cron=1552767195.7999620437622070312500#economy=ARG](http://reports.weforum.org/country-readiness-for-future-of-production/economies/?doi=10.3390/wef201801001)



WORLD ECONOMIC FORUM (2020). Jobs of Tomorrow Mapping Opportunity In the New Economy.

WILHELM, A. G. (2000). Democracy in the Digital Age: Challenges to Political Life in Cyberspace, Londres, Routledge.

ZUBOFF, S. (2019). La era del capitalismo de vigilancia. New York: PublicAffairs.