



Organización
Internacional
del Trabajo

Argentina

Potencial de creación de empleos
verdes en un marco de
transición justa

Programa OIT/ Empleos Verdes



Organización
Internacional
del Trabajo

ARGENTINA | Potencial de creación de empleos verdes en un marco de transición justa

Hoja informativa

Organización Internacional de Trabajo (OIT)

Mayo 2020

Programa Empleos Verdes

Prólogo

El presente documento forma parte del trabajo del Programa de Empleos Verde de la OIT en América Latina y el Caribe. Su objetivo es identificar las oportunidades que existen en Argentina en la creación de empleos verdes en un marco de transición justa, tal y como queda definido por las Directrices de Transición Justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos, adoptadas por el Consejo de Administración de la OIT en 2015.

Argentina forma parte de la Iniciativa Acción Climática por el Empleo presentada en la Cumbre de Acción Climática de las Naciones Unidas de 2019 por la que el país se compromete a la formulación de planes nacionales para una transición justa a través del diálogo social, creando trabajo decente y empleos verdes, desarrollando programas de formación y desarrollo empresarial sostenible y programas de protección social innovadores que faciliten una acción ambiciosa hacia un futuro sostenible del trabajo.

La transición hacia un modelo de desarrollo inclusivo, productivo, y ambientalmente sostenible supone una fuente de oportunidades y desafíos con implicaciones directas para el mundo del trabajo. La Transición Justa (TJ) consiste en lograr un trabajo decente para todos y erradicar la pobreza a través del crecimiento de economías inclusivas que puedan satisfacer las necesidades de la creciente población mundial y al mismo tiempo proteger el medio ambiente y los recursos naturales de los que depende la vida en la tierra. Las Directrices de Transición Justa de la OIT tienen el propósito de posicionar el empleo como eje central de la transición hacia un modelo sostenible de desarrollo y proporcionar orientación práctica a los gobiernos y los interlocutores sociales sobre cómo formular, implementar y monitorear un marco de políticas de este tipo.

En base a este contexto, el presente documento pretende avanzar en la comprensión de las oportunidades de creación de empleos verdes en Argentina, teniendo en cuenta los desafíos en términos de trabajo decente y el uso sostenible de los recursos naturales, la lucha contra el cambio climático, y la adaptación a sus efectos. En consecuencia, se estudia la relevancia y potencial efectividad de políticas de Transición Justa con tal de maximizar las oportunidades y minimizar los costes de la transición hacia una economía inclusiva basada la sostenibilidad ambiental y la descarbonización en Argentina.

La elaboración de este documento ha seguido la herramienta desarrollada por OIT llamada Análisis Situacional Rápido sobre Transición Justa (ASR-TJ) que se basa en dos componentes principales, el análisis sectorial (i) y el (ii) marco de política nacional.

i) La sección de análisis sectorial ayudará a centrar la intervención en aquellos sectores que presentan mayor oportunidad de trabajo en el marco de una transición justa. Su objetivo es desentrañar los diferentes vínculos entre las dimensiones económica, social y ambiental; con enfoque de sostenibilidad.

ii) El marco de políticas adopta un enfoque transversal basado en el examen de la concordancia entre las políticas nacionales y las áreas de intervención de la Política de Transición Justa. La herramienta ASR-TJ pretende mostrar los puntos de entrada para los cuales puede haber un entorno de políticas propicio y, por otro lado, identificar posibles brechas dentro del marco de políticas. Esto se hace observando la intersección entre las políticas nacionales de desarrollo sostenible y las políticas de empleo desde ambas direcciones, tanto si el país está teniendo en cuenta las advertencias de empleo en las estrategias nacionales de desarrollo sostenible como si el país reconoce los desafíos ambientales en las políticas de empleo y desarrolla políticas en consecuencia.

El contenido de esta Hoja Informativa es particularmente relevante en la toma de decisiones relacionadas con la recuperación económica, social y de empleo de COVID-19. Es momento de buscar una nueva normalidad, en la que la sostenibilidad ambiental y el trabajo decente tengan un papel protagonista en la toma de decisiones relacionadas con el proceso de recuperación. Estas decisiones deben abordar no sólo las injusticias relacionadas con el mundo del trabajo que la pandemia ha visibilizado si no también los desafíos globales que afectan al trabajadores, empresas y gobiernos y que no es posible postergar más, como la transición climática y la sostenibilidad ambiental.

Las oportunidades identificadas en esta hoja informativa pueden ayudar a transversalizar la transición justa y la creación de empleo verde en cada una de las cuatro áreas de acción propuestas por OIT en la recuperación de los impactos en el empleo del COVID-19: estimular la economía y el empleo, apoyar a las empresas, los empleos y los ingresos, proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo y buscar soluciones mediante el diálogo social.

Reconocimientos

Este documento ha sido posible gracias al trabajo realizado por Daniele Epifanio como colaborador externo de OIT y Christoph Ernst, especialista de empleo y desarrollo productivo de la Oficina de OIT para Argentina y a la revisión realizada por Ana Belen Sanchez, especialista regional en empleo verde para América Latina y el Caribe de OIT. Agradecemos el trabajo de maquetación realizado por Arturo Ávila, responsable de comunicación de la oficina de la OIT para México y Cuba.

Contenido

Prólogo.....	1
Reconocimientos.....	3
1. Panorama general del país.....	5
Estructura económica y desempeño del país.....	5
Descripción de las características del mercado laboral	6
Identificación de los principales desafíos de Trabajo Decente	7
El Empleo Verde en Argentina	10
Situación del país en relación con el cambio climático y principales desafíos ambientales.....	14
2. Identificación de puntos de entrada para crear empleos verdes.....	21
Análisis sectorial	21
Sector 1 - Energía.....	22
Sector 2 - Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca (AGSP).....	24
Sector 3 - Transporte.....	26
3. Breve examen del marco normativo nacional	30
4. Recomendaciones para el desarrollo de una política de transición justa con creación de empleo verde en Argentina.....	39
Referencias.....	46

1. Panorama general del país

Estructura económica y desempeño del país

Con un Producto Interno Bruto (PIB) de US\$625,921 millones al 2018 y un PIB per cápita en la región solamente inferior a Chile, la Argentina es una de las economías más fuertes de América Latina y se posiciona 21 en el ranking mundial (Fondo Monetario Internacional, 2019).

A pesar de una creciente tasa de inflación – la inflación anual fue del 48,4 por ciento en marzo de 2020 (INDEC), la más elevada desde 1991 – y de la corriente caída anual de la actividad económica a un 5,4 por ciento en los primeros tres meses de 2020 (INDEC, 2020), Argentina sigue siendo un país competitivo que, en un territorio de 2.8 millones de kilómetros cuadrados, que es rico en recursos naturales de energía y agricultura, se afirma como líder en producción de alimentos y tiene oportunidades de mayor crecimiento en algunos subsectores de manufacturas y servicios innovadores de alta tecnología.

En efecto las actividades primarias generan un superávit comercial significativo y tienen elevada injerencia en la composición sectorial del PIB nacional: agricultura, ganadería, caza y silvicultura componen el 8% del PIB.

A nivel territorial, el 70% de las empresas se localiza en 4 jurisdicciones: Capital Federal, Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, mientras el Norte argentino concentra solo el 11 % de estas actividades (MPyT, 2019). El tejido de las actividades privadas en Argentina se encuentra profundamente vinculado por cantidad y capilaridad a empresas de mediano y pequeño tamaño (PyMEs). En efecto, el 85% de las empresas argentinas tienen entre 1 y 9 ocupados (PyMEs), las cuales emplean el 20% del empleo privado formal. Sin embargo, a nivel de generación de empleo, las empresas de mayor tamaño concentran el 35% del empleo, a pesar de conformar el 0.6% del total de las actividades.

En 2019 la población argentina asciende a 44,938,712 personas (INDEC, 2019), con una esperanza de vida, al nacer, de 75.3 años. Debido al incremento en la actividad industrial y agropecuaria y un fenómeno de despoblación rural, las provincias de

Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires concentran el 63% de la población del país¹, principalmente en las capitales de provincia.

A partir de 2005, la economía tuvo un crecimiento significativo y el país decidió invertir fuertemente en salud y educación, áreas a las que en 2018 se destinó el 3.8 % y el 6.7 % del presupuesto nacional, respectivamente (Ministerio de Hacienda, 2019).

En materia de reducción de pobreza, entre 2004 y 2008 la Argentina tuvo el mejor desempeño de la región. Entre la población, los ingresos del 40% más vulnerable crecieron a una tasa anual del 11.8%, lo que supera el crecimiento promedio (7.6%). Esta tendencia se mantuvo, pero disminuyó después de 2008². Durante este periodo, se priorizó el gasto social a través de diversos programas, entre los que se destaca la creación de la Asignación Universal por Hijo, que alcanza a aproximadamente 3.7 millones de niños y adolescentes de hasta 18 años, lo que equivale al 9.3% de la población del país (Banco Mundial, 2016).

Sin embargo, pobreza e indigencia siguen representando problemáticas importantes; en el segundo semestre de 2018, la incidencia de la pobreza en la población alcanzó al 32% y la indigencia al 6.7%, un incremento de la población en situación de la pobreza respecto al año anterior (Presidencia de la Nación, 2019).

Finalmente, la desigualdad medida a través del Coeficiente de Gini fue de 0.40 en 2017, considerablemente inferior a 2002 (0.54). Este posiciona al país en la posición 49 en la clasificación mundial (Banco Mundial, 2017).

Descripción de las características del mercado laboral

Los sectores primario e industrial constituyeron la base para el crecimiento económico en Argentina. Dicho crecimiento permitió incorporar más personas al consumo, principalmente a partir de empleos formales y fue apoyado por una serie de políticas orientadas a promover la formalización del empleo, el diálogo social, la

¹ Se destaca que en Argentina existen unos 4000 asentamientos informales (Banco Mundial, 2018).

² Después de varios años sin acceso a estadísticas sobre la pobreza, el gobierno presentó los nuevos indicadores, los cuales se producen con una metodología diferente —que establece una línea de pobreza en aproximadamente US\$ 8 al día— cambio que dificulta la comparación pero proporciona un punto de referencia del 32% (Banco Mundial, 2016).

consolidación del salario mínimo vital y móvil (SMVM) y de la negociación colectiva (Bertranou & Casanova, 2013; OIT-MPyT, 2019). En efecto, entre 2000 y 2016, el empleo asalariado registrado³ se expandió un 47% como resultado en parte en creación de nuevos puestos de trabajo y en la formalización de empleos no registrados (OIT-MPyT, 2019).

En 2019, el total de trabajadores registrados ascendía a 12 millones, 1.7% menos que el año anterior, de los cuales la mitad está contabilizada en el sector privado, y unos 2 millones son entre monotributistas y autónomos (MPyT, 2019).

La tasa de actividad⁴ en el IV/2018 en Argentina fue de 46.5% y la tasa de empleo de 42.2% (Presidencia de la Nación, 2019). La tasa de empleo para aquellos que tienen un empleo registrado⁵ es considerablemente inferior para las mujeres: un 20% menos, en relación a los varones. Asimismo, entre la población procedente de hogares en situación de pobreza, tasa de actividad y tasa de empleo son considerablemente inferiores respecto a los sectores no pobres, 13 y 20% respectivamente. Por otro lado, en 2018, se estima que aproximadamente el 7.7% son trabajadores migrantes⁶ (MPyT, 2018).

El empleo en relación de dependencia (público, privado y en hogares particulares) es la forma más usual de vinculación laboral y abarca al 75% de los ocupados totales. Según rama de actividad, los sectores que generan más empleo son el comercio y la industria manufacturera, incorporando respectivamente el 7.8 y el 4.6% del empleo total registrado (Ministerio de Hacienda, 2019). La productividad media por trabajador ascendía a US \$25,676 en 2017 (ILOSTAT, 2019).

Identificación de los principales desafíos de Trabajo Decente

³ Se suele considerar que empleo asalariado registrado en la seguridad social, protegido por la normativa que regula las relaciones laborales, corresponde con el concepto de “trabajo decente” acuñado por la OIT.

⁴ Tasa de actividad: calculada como porcentaje entre la PEA y la población total de referencia.

⁵ Tasa de empleo: calculada como porcentaje entre la población ocupada y la población total de referencia.

⁶ Para 2015 el Gasto Público Social Nacional (GPSN) destinado a migrantes ascendió a \$40.829 millones (0,7% del PBI) y representa poco más del 4,9% del GPSN. La Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) concentró más del 80% de los recursos que se destinaron a este colectivo. Los esfuerzos nacionales para el colectivo migrantes se vinculan a los Objetivos 1, 10 y 3 de los ODS.

Desocupación, subocupación, informalidad, particularmente para grupos vulnerables como mujeres y jóvenes, son problemáticas relevantes en el país. Por un lado, en el IV/2018, la desocupación⁷ afectaba al 9.1 % de la PEA (Población Económicamente Activa) de los 31 aglomerados urbanos con más población incluidos en la EPH⁸. Al considerar franja etaria y localización geográfica, resulta que la desocupación entre la población menor de 29 años es 3.7 veces más alta en total y 4 veces más aguda para las mujeres (en III/2017 según datos de la EPH-INDEC), particularmente entre las mujeres y en la zona del Gran Buenos Aires.

La subocupación⁹ en el mismo período afectaba al 12% de la PEA en las principales áreas urbanas del país (aún más alto para los jóvenes), lo cual representa una suba de 1.8 puntos porcentuales respecto al año anterior (Presidencia de la Nación, 2019).

De acuerdo con datos OIT relativos al 2018, el 47.2% de las mujeres y los hombres en Argentina tenía un empleo informal¹⁰ (OIT, 2018), mientras según el Banco Mundial la informalidad afectaba por lo menos a 1 de cada 3 trabajadores (Banco Mundial, 2018). Entre los principales déficits vinculados a la informalidad en Argentina se encuentran: salarios bajos, largas jornadas de trabajo¹¹, falta de acceso a oportunidades de capacitación y dificultades para acceder al sistema judicial, al sistema de protección social e, incluso, a la protección para la seguridad y salud en el trabajo. Dichas condiciones de informalidad ubican tanto a los trabajadores como a sus familias en una situación de vulnerabilidad económica y laboral.

La asistencia escolar para niños de entre 6 y 14 años es casi universal. Sin embargo, entre los jóvenes de 15-17 años, la tasa de no asistencia alcanzaba el 10% en 2018. La práctica de deserción escolar es elevada y particularmente aguda entre las franjas de la población más pobres; se estima que al primer semestre 2018, 7 de cada 10 ocupados en situación de pobreza no terminó el nivel medio (Presidencia de la Nación, 2019; Banco Mundial, 2018). Se destaca que el nivel educativo de las mujeres –vis a vis el de los varones– es más alto, en particular las mujeres mayores de 19 tienen un riesgo educativo (no haber completado el secundario) 5% menor al de los

⁷ Tasa de desocupación: calculada como porcentaje entre la población desocupada y la PEA.

⁸ Encuesta Permanente de Hogares.

⁹ Tasa de subocupación: calculada como porcentaje entre la población subocupada y la PEA.

¹⁰ Cabe mencionar que al momento no existen datos oficiales a nivel nacional sobre informalidad.

¹¹ Según datos ILOSTAT, en 2017 el 15,4% de los trabajadores en Argentina trabaja un número excesivo de horas (ILOSTAT, 2019).

varones; asimismo, entre la población mayor de 29 años, más mujeres tienen educación superior completa (22.5% vs. 17%).

Se registran casos de empleo infantil y adolescente, sea la actividad de tipo económico para el mercado, para el autoconsumo o de tipo doméstico intenso¹². Según la encuesta EANNA (Encuesta de actividades de niñas, niños y adolescentes) relativa al periodo 2016-2017, en los aglomerados urbanos un 9.4% de los niños y niñas entre 5-15 años y un 28.2% de los adolescentes estaba involucrado en por lo menos una entre estas actividades (al considerar las zonas rurales la incidencia casi duplica, 21 y 46%, respectivamente) (MPyT, 2017).

Con relación a la Igualdad de género, si bien las mujeres en Argentina han realizado importantes avances, como por ejemplo una mayor incidencia de logros educativos respecto a los varones, una mayor participación laboral, y una reducción en la participación exclusiva en tareas domésticas, la división sexual del trabajo sigue existiendo (PNUD, 2017). En efecto las brechas de ingresos totales promedio entre varones y mujeres siguen siendo elevadas: las mujeres ganan por mes, por su trabajo un 25% menos que los varones (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, 2018). Es importante destacar que dichas brechas son mayores en los puestos más calificados: en los puestos profesionales y técnicos el ingreso de las mujeres es respectivamente 26.1% y 24.6% inferior a lo de sus pares varones, mientras que la brecha se reduce por la mitad en el caso de empleos de menor calificación: 11.8%.

En términos de brecha laboral entre demanda y oferta laboral, según datos del Ministerio de Producción y Trabajo, del porcentaje de empresas que realizaron búsquedas de personal, el 8.1% registró algún problema para la cobertura, sea porque no lograron cubrir parte (3.7%) o ninguno de los puestos buscados (4.4%) (MPyT, 2019).

Desde el punto de vista del diálogo social y de la representación sindical, Argentina cuenta con una profusa tradición de organización y activismo. Según datos relativos

¹² Actividad económica para: i) el mercado: actividad laboral que genera bienes y servicios que tienen valor económico en el Mercado; ii) el autoconsumo producción de bienes primarios para el consumo del hogar (ayuda en la construcción o arreglos en el propio hogar, cuidado de la huerta o de animales, entre otros); iii) doméstica intensa: realización de actividades de limpieza, cocina y/o arreglos de la propia casa, así como el cuidado de hermanos o alguna persona que vive en la propia casa o entre otras tareas denominadas comúnmente como domésticas; la intensidad de estas tareas se establece de acuerdo con la dedicación horaria durante la semana de referencia (MPyT, 2017).

a 2014/15¹³, existían cerca de 4 millones de trabajadores y trabajadoras afiliados a unas 250 organizaciones sindicales. La afiliación se concentra en los trabajadores asalariados registrados de los sectores público y privado. Dichos sectores representan el 63% del total de los asalariados y el 50% del total de los ocupados. Resulta que 4 de cada 10 asalariados registrados de los sectores privado y público tiene afiliación sindical (35% en el sector privado y 46% en el público) (UNSAM, 2018). Entre las principales centrales gremiales nacionales se destacan CGT (Confederación General del Trabajo de la República Argentina) y CTA (Central de Trabajadores de la Argentina)¹⁴.

Por otro lado, la UIA (Unión Industrial Argentina) es la principal asociación gremial empresarial argentina, que representa a la actividad industrial nacional, nucleando a entidades socias y cámaras sectoriales y regionales representando todo el entramado productivo del país¹⁵.

El Empleo Verde en Argentina

En Argentina, los empleos verdes se encuentran en prácticamente todos los sectores de la economía. La elaboración del primer estudio cuantitativo sobre Empleo Verde (EV) realizado en Argentina – “*Estimación del empleo verde en la Argentina*” – resultado de la cooperación entre la Oficina de País de la OIT para la Argentina y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación¹⁶, ha puesto el concepto de EV en una posición de creciente centralidad y relevancia en los debates tripartitos. En efecto, el trabajo marca una línea de base en la discusión sobre el EV en el país, definiendo pautas y criterios para la identificación de sectores y sub-sectores ambientales, todavía incipiente en el país.

A los fines de este estudio, algunos sectores se consideraron verdes por definición, como las actividades de saneamiento y de protección ambiental; mientras que en el resto del tejido productivo los empleos verdes se identificaron en actividades donde

¹³ Encuesta Nacional sobre la Estructura Social (ENES – PISAC) desarrollada en los años 2014/2015 (ex Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación; Consejo de Decanos de Facultades de Ciencias Sociales y Humanas de la Argentina).

¹⁴ Al siguiente link es posible consultar la lista completa de sindicatos argentinos: <http://cronicasindical.com.ar/sindicatos/#letraC>

¹⁵ Al siguiente link se pueden visualizar todos los socios que forman parte de la UIA: <https://www.uia.org.ar/socios/>

¹⁶ Actual Ministerio de Producción y Trabajo.

se desarrollan prácticas ambientales sustentables como, por ejemplo, la agricultura orgánica, los procesos industriales que se desarrollan con eficiencia energética y las actividades de investigación enfocadas en aspectos ambientales.

Los resultados (Tabla 1) demuestran que en 2015 existían unos 650 mil EV¹⁷ en Argentina, lo que representaba el 7% de los asalariados formales, públicos y privados. Los sectores que más contribuían al total del empleo verde eran: manufactura (38%), transporte (29%) y suministro de agua y la gestión de residuos (7%). Por otro lado, sobre el total de los asalariados registrados, el porcentaje de empleos verdes generados en cada uno de los principales sectores fue: gestión de residuos (83%), transporte (39%), forestal (34%), industria manufacturera (19%), energía (15%), turismo (6 %) y construcción (4%) (OIT-MPyT, 2019). En términos de género, sólo un 13% del empleo verde corresponden a mujeres.

Se destaca el potencial de generación de EV en los servicios de gestión de RSU y efluentes líquidos (unos 48 mil EV), aprovechable si se aplican medidas orientadas a promover la prestación adecuada de estos servicios o a atender los déficits de trabajo decente y las prácticas de trabajo infantil¹⁸. Asimismo, se consideran también sectores de menor relevancia desde la perspectiva del empleo, pero con elevado potencial de creación de EV, sea esto debido a un déficit de calidad como en el caso de del manejo de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (actualmente unos 600 EV), sea por una todavía limitada expansión del sector o una incipiente extensión de buenas prácticas ambientales; es el caso de producción de energía y combustibles a partir de fuentes renovables (11 mil EV) y turismo (15 mil EV).

¹⁷ Esta corresponde a una *hipótesis amplia* que incluye al transporte público automotor de pasajeros (163 mil puestos). Si se considera una *hipótesis restrictiva*, que no incluye al transporte público automotor de pasajeros, el empleo verde asciende a unos 486 mil, los cuales representan el 5% de los asalariados formales.

¹⁸ Se estima que a los 48 mil EV que representan el 83% del empleo formal del sector, se deben sumar un número mayor de empleos ambientales que desarrollan sus tareas en el sector informal, bajo condiciones sociales y laborales inadecuadas.

Tabla 1: Resultados generales: empleo verde y su incidencia en el empleo asalariado registrado. En miles de puestos de trabajo y en porcentaje (2015)

	Asalariados registrados 2015		Empleo verde (estimación amplia)			Empleo verde (estimación restringida)		
	Miles	% del total	Miles	% del total	% del sector	Miles	% del total	% del sector
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	366	4%	58	9%	16%	58	12%	16%
Agricultura, ganadería, caza y actividades de servicios	341	3%	53	8%	16%	53	11%	16%
Silvicultura y extracción de madera	11	0%	3	1%	30%	3	1%	30%
Pesca y acuicultura	15	0%	2	0%	11%	2	0%	11%
Explotación de minas y canteras	97	1%	-	0%	0%	-	0%	0%
Industrias manufactureras	1.274	13%	245	38%	19%	245	50%	19%
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	71	1%	11	2%	15%	11	2%	15%
Suministro de agua; evacuación de aguas residuales, gestión de desechos	59	1%	48	7%	83%	48	10%	83%
Construcción (1)	475	5%	23	3%	5%	23	5%	5%
Transporte y almacenamiento	476	5%	188	29%	39%	24	5%	5%
Actividades de alojamiento y de servicio de comidas (2)	278	3%	16	2%	6%	16	3%	6%
Comercio y Otros servicios no analizados (personales y empresariales) (3)	6.844	69%	62	10%	1%	62	13%	1%
Total	9.939	100%	650	100%	7%	486	100%	5%

Fuente: OIT, sobre la base de OEDE y otras fuentes.

Notas: (1) Incluye servicios de arquitectura e ingeniería. (2) Incluye actividades culturales y recreativas. (3) Excluye los servicios incluidos en (1) y (2).

El concepto de EV es parte de las líneas de acción de algunos gobiernos provinciales, en particular en la Provincia de Santa Fe y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA).

Dentro de la Agenda Provincial de Trabajo Decente¹⁹ (2017-2020) de Santa Fe, la generación de EV representa – junto con la adaptación continua de las competencias ocupacionales – el pilar del Objetivo 5 (Gobierno de Santa Fe - ILO, 2017). Dentro de los Programas de Trabajo Decente, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social provincial, en conjunto con la Secretaría de Estado de la Energía, elaboró el programa provincial *Empleos Verdes - Cuidar el planeta da trabajo*, concluyendo en: i) identificar actividades y empleos verdes; ii) impulsar y promover la creación de Empleos verdes; iii) capacitar, recalificar y certificar las competencias laborales verdes, analizando y desarrollando estándares ocupacionales; iv) promover buenas prácticas ambientales en las empresas (Gobierno de Santa Fe, 2019).

¹⁹ Fruto de la construcción colectiva de más de 70 representantes de trabajadores, empleadores, sociedad civil y del gobierno provincial y finalizada a la promoción del trabajo decente como elemento integrador en la construcción de una sociedad más productiva, desarrollada y equitativa.

Santa Fe representa la primera Provincia en participar al proyecto de estimación del EV en el sector de la bioenergía²⁰, que identificó 833 EV directos vinculados a la generación de biocombustibles, principalmente biodiesel a partir de soja (FAO-OIT, 2019a). En esta línea, de la colaboración entre OIT y FAO surgió el primer Manual de Metodología de Estimación de Empleo Verde en la Bioenergía, direccionado a un *staff* técnico de organismos públicos y privados nacionales y provinciales, a actores sociales (sindicatos y asociaciones de empleadores), a la sociedad civil y al mundo académico y finalizado a brindar un conjunto de herramientas que faciliten la realización de estudios a nivel provincial para generar conocimientos sobre el potencial de creación de empleo – y requerimientos de habilidades y capacidades – que implica el desarrollo de la bioenergía en las provincias (FAO-OIT, 2019).

El gobierno de CABA creó en 2012 el *Centro de Economía Verde*²¹, finalizado a promover la transformación de la Ciudad hacia una economía sustentable, mediante la generación y formación de empleos verdes. En este sentido, desde el Centro se promovieron cursos de formación ambiental en Empleos Verdes, particularmente direccionados a instaladores de sistemas para suministro de agua caliente sanitaria a través de sistemas de energía solar térmica. El objetivo es crear estándares reconocidos de certificación que describen los resultados y requisitos de calidad esperada en el desempeño de una función desempeñada por los trabajadores²². A esto se suma el *Registro de Empleo Verde*²³, creado en 2017, que tenía como objetivo promover el mercado laboral de EV en la Ciudad de Buenos Aires. No obstante, actualmente, ni el Registro de Empleo Verde ni el sistema de Normas de Competencias Profesionales se encuentran en función.

Finalmente, cabe destacar que si bien se observa un interés creciente por la temática y de varias iniciativas emergentes, existe un escaso conocimiento acerca de: a) la efectividad de las políticas públicas existentes para crear una economía verde; b) las interrelaciones entre el ambiente, la economía y el mercado laboral; c) el potencial existente de crear empleo verde; y d) calidad de los empleos verdes existentes.

²⁰ Una serie de estudios provinciales elaborados por FAO en conjunto con el proyecto PROBIOMASA, con el soporte técnico de la oficina de OIT para Argentina.

²¹ <https://www.buenosaires.gob.ar/economiaverde>

²² <https://www.buenosaires.gob.ar/economiaverde/formacion-de-empleos-verdes/normas-de-competencias-profesionales-de-empleo-verde>

²³ <http://www.buenosaires.gob.ar/economiaverde/registro>

Situación del país en relación con el cambio climático y principales desafíos ambientales

Debido a su vasta extensión latitudinal y altitudinal, Argentina se ubica en el noveno lugar entre los países con mayor oferta ambiental aportando el 2.4% de la biocapacidad mundial (PNUD, 2017). En efecto, en el país se distinguen 18 ecorregiones (15 continentales, 2 marinas y 1 en la Antártida) que ofrecen características geomorfológicas, climáticas y edafológicas considerablemente distintas (República Argentina, 2015).

Si bien la huella ecológica en Argentina se ha mantenido por debajo de la biocapacidad del país, existen problemas ambientales específicos y prioritarios vinculados al cambio y a la variabilidad climática (PNUD, 2017). Durante el periodo 1960-2010, la temperatura media subió de alrededor 0,5 °C, con picos de 1°C en algunas zonas de la Patagonia con el consecuente retroceso de numerosos glaciares cordilleranos, y se espera un aumento de igual intensidad para el resto del siglo corriente (República Argentina, 2015). Asimismo, se registró un aumento de eventos climáticos extremos incluyendo, por ejemplo, variaciones en los patrones de precipitación, las cuales resultan en aumento en el este del país (el área más poblada) donde se registró una elevada frecuencia de inundaciones, y en reducción en zonas semiáridas en la zona oeste cordillerana.

Según el Informe del *Estado del Ambiente 2017 de Argentina*²⁴ (pp. 694), a lo largo del siglo corriente se prevé “una aceleración de los procesos de desertificación con menor eficiencia en el uso del agua por parte de los sistemas ecológicos, disminución de la capacidad productiva, pérdida de suelo y de nutrientes y corrimiento o reducción de la distribución geográfica de algunas especies” (MAyDS, 2018).

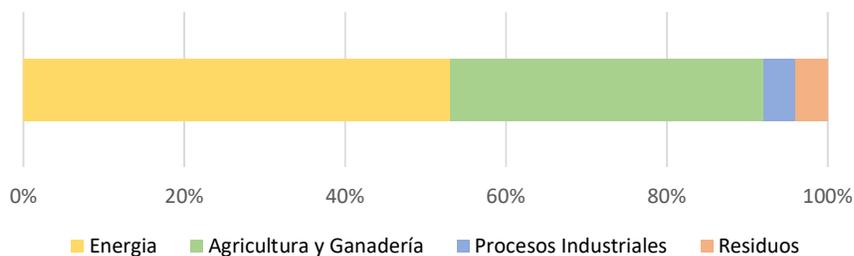
El crecimiento económico transitado por Argentina en las últimas décadas se ha fundado principalmente sobre la expansión de las actividades primarias y manufactureras. La intensificación de las actividades agropecuarias, en particular, ha posicionado al país en el rol de productor y exportador mundial de alimentos fortaleciendo la seguridad alimentaria, pero se ha reflejado en altas emisiones de GEI (Gases a Efecto Invernadero) vinculadas tanto con la producción cuanto con el

²⁴ La Ley General del Ambiente (2002) estableció la obligación del Poder Ejecutivo Nacional de elaborar un informe sobre la situación del ambiente en el territorio nacional.

cambio de uso del suelo, en particular con la deforestación. Dada la centralidad de las actividades primarias en la composición del PIB nacional, la intensificación de lluvias intensas, inundaciones, sequías, olas de calor, o de la incidencia de enfermedades transmitidas por vectores, compromete la estabilidad interanual productiva generando importantes externalidades económicas negativas (MAyDS, 2018).

Las emisiones para el año 2014 ascendieron a 368 MtCO₂eq (8,6 tCO₂eq/habitante) – 0.7% de las emisiones globales – compuestas por un 67% por CO₂, por un 21,2 % CH₄ (metano) y por un 11,6% N₂O (óxido nitroso) (MAyDS, 2017; Presidencia de la Nación, MAyDS, 2017). Observando las emisiones según sector, el mayor porcentaje (53%) corresponde al sector Energía (a su vez, de éste, el 15% se refiere a transporte y el 12% a la generación de electricidad); seguido por Agricultura y Ganadería (39%) (15% fermentación entérica y 12% al cambio del uso del suelo y silvicultura); en tercer y cuarto lugar Procesos Industriales y Residuos (4% respectivamente). Al considerar los subsectores, se destaca la injerencia de las actividades primarias en el inventario de GEI: a la ganadería y al cambio del uso del suelo y silvicultura corresponden el 33% de las emisiones nacionales para el año 2014.

Figura 1. Porcentaje de emisiones por sector (2014).



Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

Con 300,000 ha/año de bosque prístino deforestados entre 1990-2015, Argentina se coloca entre las primeras 5 naciones por pérdida de riqueza forestal en ese periodo (FAO, 2015). Al año 2017, la superficie forestal equivalía a unos 27 millones de hectáreas, representando casi el 1 décimo de la superficie del país, el 15% menos respecto al 1998 (MAyDS, 2018). Los bosques del Chaco, de Santiago del Estero, de Salta y de Formosa, fueron los más afectados. La causa principal de la pérdida de bosques nativos es la expansión de la frontera agroindustrial, en particular, debido a la creciente demanda mundial de los monocultivos de la soja y del maíz (UNCCD, 2017), y en menor lugar las actividades de extracción de madera y el desplazamiento de la ganadería hacia las áreas forestales. Sin embargo, cabe mencionar que a partir de la implementación de la Ley N.º 26331/2007 de Presupuestos Mínimos de

Protección Ambiental de los Bosques Nativos, el decrecimiento anual de la superficie de bosque ha desacelerado (MAyDS, 2018).

Los procesos de degradación de los suelos²⁵ y de erosión eólica o hídrica, causados por una multitud de factores que incluyen tanto elementos climáticos cuanto institucionales y demográficos – como políticas territoriales ausentes o el avance urbano – son también problemas que afectan la mayoría de los territorios argentinos (UNCCD, 2017; MAyDS, 2018). Según MAyDS, el 12% de la superficie de Argentina presenta tasas altas de erosión hídrica, concentrada en las zonas áridas y semiáridas del país; por otro lado, se estima que en la segunda mitad del siglo pasado el 33% de los suelos argentinos presentó una erosión eólica potencial superior a 150 toneladas/ha/año.

La transformación en tierras agropecuarias o extractivas de ecosistemas naturales, así como la introducción de especies exóticas y la contaminación, son causas de la pérdida de “*hábitats y de biodiversidad, la alteración de interacciones bióticas y de procesos biogeoquímicos (ciclos del agua, carbono y de los nutrientes), la reducción de la capacidad de provisión de servicios ecosistémicos y la transformación del paisaje*” (MAyDS, 2018, pp.243). Hoy en día, en la Argentina hay 104 especies en peligro de extinción, 149 amenazadas y 311 vulnerables; de ellas, solamente 7 están contempladas en el actual Plan de Extinción Cero (AGN, 2018).

Otro desafío ambiental crucial para el desarrollo del país es la reconversión de la matriz energética actualmente dominada por combustibles fósiles, en particular por el gas natural y en menor cantidad por el petróleo (más del 80% del balance energético de fuentes primarias). Si bien la geografía del país ofrece condiciones adecuadas para la producción de energías renovables, como la instalación de tecnología solar, eólica y bioenergética, según los datos más recientes disponibles relativos al 2017, las energías renovables cubren solamente el 13% del balance energético de fuentes primarias²⁶. Considerando la participación relativa de las distintas fuentes de energía en el balance de producción de energía renovable en Argentina, a aceites o alcoholes vegetales correspondía el 58%, al bagazo 17%, a la

²⁵ Con degradación de los suelos se entienden cambios en su estado que comprometen la capacidad de los suelos para proveer bienes y servicios (MAyDS, 2018).

²⁶ Se estima que entre 2018 y 2019, debido a una política energética agresiva diseñada para fomentar la generación de energía de fuentes renovables, la participación de las renovables ha aumentado (particularmente solar y eólica). Lamentablemente, los datos relativos a este periodo no han sido todavía publicados por el Ministerio de Energía y Minería.

leña 15%, mientras a eólica y solar un 3 % y <1 %, respectivamente (Ministerio de Energía, 2018). Por otro lado, con respecto a la generación de energía eléctrica, el 66% proviene de fuentes no renovables, mientras el restante de energía hidroeléctrica, y en menor medida de nuclear y eólica (CAMMESA, 2019). Finalmente, se está implementando un régimen de energía distribuida²⁷ para fomentar la instalación de equipos de generación distribuida, como paneles solares, pequeños aerogeneradores u otras tecnologías, que pueden instalarse en industrias, PyMEs y hogares, generando un ahorro económico en la factura del servicio eléctrico y contribuyendo a la mitigación del cambio climático.

Los residuos representan un ulterior desafío con importantes implicancias sociales, económicas y ambientales en Argentina. En 2015, la generación de residuos sólidos urbanos (RSU) dio un promedio de 1 kg/hab (con su pico en CABA: 1.9 kg/hab), equivalente a la generación de una tonelada cada dos segundos a escala nacional. Según composición, 4.3 de cada 10 kg de residuos es material orgánico, 1.4 papel, 1.3 plástico. Según datos MAyDS (2018), el servicio de disposición final deja afuera un 37% de la población nacional, la cual dispone de forma irregular sus residuos en más de 5,000 sitios ilegales, generando consecuencias ambientales y de salubridad importantes. Si bien se encuentra en expansión, el sistema de reciclado resulta ser todavía incipiente, concentrándose en la región central del país y no integrándose con la etapa de separación de los residuos en origen o la recolección en forma diferenciada. En 2016, un tercio de las provincias argentinas no lograba disponer de manera adecuada más del 20% de sus residuos; estas provincias se encuentran concentradas en la zona norte-oeste del país (p. ej. Jujuy, Formosa, La Rioja). A nivel municipal, 6 de cada 10 Departamentos no contaba con un sistema de separación y recuperación de materiales a partir de RSU (MAyDS, 2016).

El sistema de gestión residuos involucra por un lado trabajadores formales asalariados de empresas públicas y privadas, con cobertura de los sistemas de seguridad social y remuneraciones superiores al promedio de la economía. Por otro lado, se identifica una multitud de actores de la economía informal particularmente de cartoneros que trabajan sin condiciones mínimas de seguridad e higiene, con jornadas de trabajo extenuantes y que no tienen garantizados los derechos básicos. A menudo, estos trabajadores realizan su tarea en basurales, en situaciones de

²⁷ Ley N° 27.424, el Decreto 986/2018, la Resolución 314/2018 de la Secretaría de Gobierno de Energía y las Disposiciones 28/2019, 48/2019, 62/2019 y 83/2019 de la Subsecretaría de Energías Renovables y Eficiencia Energética.

extrema pobreza, donde es común encontrar prácticas de trabajo infantil (OIT-MPyT, 2019). Se estima que en el país trabajan más de 200 mil cartoneros y cartoneras que recuperan diariamente unas 10 mil toneladas de basura²⁸. Solo en CABA – el área más organizada desde el punto de vista de la cobertura de recolección de residuos y de la formalización de los operadores del sector – existen 11 cooperativas, que engloban más de 5 mil cartoneros.

La vulnerabilidad climática afecta también a la población y compromete su productividad. En Argentina, considerando exclusivamente las áreas urbanas, resulta que 926 mil empleos dependen de *servicios ecosistémicos*, lo cual corresponde al 8% de los empleos nacionales en 2014 (OIT, 2018). Siempre OIT estima que debido a estrés térmico (y sus implicancias relativas a la salud, el bienestar y la productividad) al año 1995 se habían perdido 6,200 empleos de tiempo completo y se prevé que en 2030 este número ascenderá a 30,900, afectando principalmente grupos vulnerables cuales trabajadores familiares y de subsistencia en el sector agrícola así como trabajadores en las actividades de construcción (OIT, 2019). Argentina observó un aumento promedio de la temperatura de 0.5 a 1.3 grados Celsius, con diferencias regionales, en las dos últimas décadas, causando también la aparición de enfermedades tropicales como dengue, zika y chinkungunya (MDAyS, 2016).

Entre 2008 y 2015, los desastres ambientales inducidos por la actividad antropogénica en Argentina – entendidos como aquellos daños a humanos y a infraestructuras que reducen el potencial productivo de numerosas generaciones – implicaron la pérdida de casi ½ año de trabajo (OIT, 2018). Además, entre 1970 y 2015, considerando solamente lluvias y vientos destructivos, se estima que unos 2.5 millones de habitantes fueron afectados en Argentina (Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, 2015). En efecto, la según el *Global Land Outlook 2017*, un cuarto del país sufre de repetidas inundaciones, particularmente las áreas cercanas a los ríos Paraná, Paraguay y Uruguay (UNCCD, 2017).

En materia de atribuciones de competencias ambientales, la reforma constitucional del 1994 configuró la actual estructura en materia, atribuyendo a la Nación la facultad de establecer leyes de presupuestos mínimos, mientras que a las provincias se reservan la facultad de establecer el desarrollo legislativo de éstas, reglamentándolas y complementándolas. Debido a la superposición normativa del marco regulatorio

²⁸Al no existir datos oficiales, se usó la información de la Federación Argentina de Cartoneros, Carreros y Recicladores (FACCYR): <http://faccyr.org.ar/reciclado-en-nuestras-manos/>

federal, en áreas interdisciplinarias y transversales como la ambiental, han sido numerosos los casos de conflicto vertical y horizontal en tema de atribución de competencias (como el caso de la Ley 26.418/2010, o la gestión de los residuos industriales)²⁹.

Finalmente, la ONG FARN (Fundación Ambiente y Recursos Naturales) destaca también un desafío estratégico en términos de repartición del presupuesto nacional anual dedicado a actividades verdes. En 2018 las partidas identificadas como compatibles con el cuidado ambiental representan el 0.27% de los gastos presupuestados para el mismo año, lo cual equivale a que por cada peso destinado al medio ambiente, 20 pesos son invertidos en actividades que tienen impactos ambientales negativos (FARN, 2017).

Tabla 2: resumen de los principales desafíos ambientales y de trabajo decente.

Principales desafíos de TD	Principales desafíos ambientales
<ul style="list-style-type: none"> • Elevada tasa de empleo informal. • Insuficiente crecimiento del empleo formal. • Elevado desempleo juvenil (afectando las franjas más pobres de la sociedad y mayormente a las jóvenes mujeres). • Abandono escolar. • Sistema de formación profesional limitado y desajuste entre oferta y demanda ocupacional. • Persistencia de la brecha de género. • Persistencia del trabajo infantil y trabajo forzoso 	<ul style="list-style-type: none"> • Altos niveles de deforestación. • Pérdida de hábitats y de biodiversidad. • Graves procesos de degradación de los suelos. • Limitada participación de las energías renovables a la matriz energética nacional. • Persistencia de conflictos de repartición de competencias en materia ambiental. • Incipiente gestión de residuos. • Limitada partida presupuestaria nacional dedicada al cuidado del medio ambiente.

Fuente: elaborado por el autor.

²⁹Algunos casos emblemáticos son: i) la Ley 26.418/2010 de Presupuestos Mínimos para la Protección de los Glaciares, donde los gobiernos provinciales, para evitar las restricciones que la ley impone a las actividades económicas en las áreas alrededor de los glaciares, avanzaron legislaciones provinciales atribuyéndose la facultad normativa sobre la temática; ii) la ausencia de una ley actualizada de presupuestos mínimos (que actualice la ley 24051/1992) para la actividad de gestión de los residuos industriales y peligrosos (incluyendo los RAEE) deja a las provincias la facultad normativa y ha generado confusiones y conflictos en el manejo de determinadas sustancias en todo el territorio nacional.

2. Identificación de puntos de entrada para crear empleos verdes

Esta sección evalúa las oportunidades de Transición Justa y empleos verdes en Argentina mediante el (i) análisis sectorial y el (ii) análisis del marco de políticas nacionales.

Análisis sectorial

En primer lugar, se preseleccionaron cinco sectores de la economía: *energía; agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (AGSP); transporte; turismo; y construcción*. Para la preselección se tomaron en cuenta datos de las dimensiones económica, socio-laboral, ambiental y política. Posteriormente, en el marco de Los Planes de Acción Nacionales Sectoriales de Cambio Climático³⁰, se seleccionaron los tres sectores clave para la economía: *agricultura y transporte* son entre los sectores que más empleo generan en Argentina y cubren conjuntamente el 19 % del PIB nacional; y *energía*, que si bien representa solamente el 1% del empleo formal, detiene una importancia estratégica para el crecimiento económico y el desarrollo del país, así como para fortalecer la seguridad energética doméstica además de tener un gran potencial de crecimiento del empleo verde.

Si bien desde el punto de vista del empleo los tres sectores se diferencian el uno del otro (los perfiles laborales son distintos, así como los principales déficits de TJ), los tres enfrentan importantes desafíos. En el sector energético van a ser clave los esfuerzos de capacitación laboral, debido a nuevas tecnologías verdes ingresando la economía y a actividades ambientalmente no sostenibles que se verán paulatinamente más redimensionadas (p. ej. uso de petróleo y actividades mineras), así como se espera una creciente demanda laboral debido a la expansión de actividades renovables con altos multiplicadores de empleos (p.ej. bioenergías); en los sectores AGSP y de transporte, importantes en términos de generación de puestos de trabajo, serán esenciales los esfuerzos hacia una mejora en la calidad del empleo y las condiciones de trabajo. Finalmente, desde el punto de vista ambiental,

³⁰ <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/sustentabilidad/planes-sectoriales>

los tres sectores representan las principales fuentes de emisiones de Argentina y son responsables por una importante degradación ambiental, particularmente el sector agropecuario.

Sector 1 - Energía

La producción de energía y combustibles contribuía en 2018 por el 2% al PIB nacional (350,451 millones de pesos) y ocupaba en 2017 casi el 1% (unos 60,000) de los asalariados registrados en el sistema de seguridad social. Después de cuatro décadas de centralidad de los combustibles fósiles en la matriz energética nacional, principalmente del gas natural, gracias a una política de fomento de las renovable particularmente agresiva en los últimos tres años, el sector está experimentado una transición hacía una matriz más renovable; entre 2017 y 2018 se invirtieron en renovables 3,535 millones de US, valor superior al total de las inversiones acumuladas entre 2008 y 2016 (3,264 millones) (KPMG, 2019).

En relación con la dimensión de empleo y TD³¹, alrededor del 90% de los trabajadores tiene un empleo formal, con ingresos generalmente por encima de la media de la economía (56 mil pesos contra 33 promedio) (OEDE, 2018). En el sector más del 97% trabaja es asalariado y con una antigüedad en la empresa superior a los 5 años para 6 de cada 10 trabajadores. El nivel educativo es superior al promedio, solo un 6% de los trabajadores no terminó los estudios secundarios, mientras un 24% cuenta con estudios superiores; en este sentido, el sector se caracteriza por requerir un alto nivel de capacitación.

A exclusión de las actividades extractivas, la tasa de accidentes es menor al promedio y el 50% de los trabajadores recibe capacitación en temas de seguridad e higiene (ETE). Seis de cada diez trabajadores del sector están sindicalizado – casi dos veces superior al promedio de la economía – y en el 93% de los casos hay representación sindical en el lugar de trabajo. Finalmente, si bien en el sector no hay evidentes niveles de discriminación, la incidencia de mujeres es relativamente baja, solamente el 14% de los trabajadores.

³¹ Los datos se refieren a los principales aglomerados urbanos captadas por la EPH. Es importante destacar que las condiciones de trabajo de las actividades localizadas en áreas rurales o en localidades pequeñas no son consideradas. Esto vale para muchas empresas activas en el subsector de energía renovable.

Considerando la dimensión ambiental, el sector energético es el principal generador de gases de efecto invernadero y de ello depende la seguridad energética del país. Los principales riesgos vinculados a la generación de energía no renovable son derrames de petróleo, fragmentación de paisaje, pérdida de hábitat, emisión de gases con efecto invernadero, cambios en la biodiversidad y lluvia ácida, entre otros. Sin embargo, dada la riqueza de recursos biológicos, áreas con incidencia constante de vientos, solar, o de cursos fluviales (respectivamente aprovechables para bioenergía, eólica, solar e hidráulica), Argentina tiene un elevado potencial para la transición hacia un sector más verde; según el plan de acción nacional de energía, para 2030 las fuentes no fósiles cubrirán el 22% de la oferta interna total de energía, apuntando a una reducción de 22,164,027 tCO₂eq con el fin de contribuir a la Meta 2030 de reducción: no exceder las 483 MtCO₂eq (Presidencia de la Nación, MAyDS, MEyM, 2017)³².

Entre las principales y más exitosas iniciativas y políticas implementadas en Argentina para favorecer esta transición, se destaca el programa RenovAr (rondas 1, 1.5 y 2), un plan de fomento orientado a favorecer garantías de pago y soberanas que constituye el principal instrumento para cumplimentar la Ley N° 27.191. Avalado por el Banco Mundial, se basa sobre el Fondo para el Desarrollo de Energías Renovables (FODER) y es finalizado a la contratación a largo plazo de energía eléctrica de fuente renovable. Desde su activación en 2016, a nivel nacional se han adjudicado 157 proyectos equivalentes a 4,966 MW. A ellos corresponden unos 19,047 nuevos empleos generados considerando todas las tecnologías y todas etapas de vida útil de los proyectos hasta 2020 (Ministerio de Energía, 2018). De estos, se estima que el 10% serán permanentes y vinculados a las actividades de operación y mantenimiento.

Entre los programas, se destaca el Proyecto de Energías Renovables en Mercados Rurales (PERMER) que fomenta la generación eléctrica renovable en viviendas e instalaciones públicas aisladas de la red. Cabe mencionar, que dada la expansión del sector renovables y dada la creciente demanda local para técnicos en operación y mantenimiento, uno de los principales desafíos del sector para los años por venir es reducir la brecha entre demanda y oferta de personal capacitado (OIT-MPyT, 2019).

³² El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable (MAyDS) es ahora una Secretaría (SAyDS) y depende directamente de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación Argentina.

Sector 2 - Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca (AGSP)

En 2018, la contribución al PIB de las actividades de AGSP³³ ascendían a 835,857 millones de pesos (8% del PIB) y al 21% del total de los sectores productores de bienes (MAyDS, 2018). No obstante, la contribución del sector al PIB nacional no considera por completo sus encadenamientos productivos aguas arriba y abajo³⁴ y representa un indicador limitado de la importancia del sector: al considerar estos encadenamientos su contribución al PIB llega a duplicarse.

Lo mismo vale para la generación de empleo. En 2017, el empleo directo relacionado a AGSP ascendía a más de 350 mil personas, equivalente al 5.3% de los asalariados registrados en el sistema de seguridad social (OEDE, 2018). Esto no considera el empleo indirecto generado a lo largo de las cadenas de valor vinculadas (agrícola, pesquera, de alimentos, de papel y celulosa; parcialmente la energética y química) que, al ser incluidas, según una estimación para 2005 llevarían el sector agroalimentario a cubrir casi el 20% del empleo nacional (Rodríguez, 2005). Los empleos verdes en el sector ascienden a 58 mil, el 16% de los empleos verdes totales y el 9% del total de la economía.

Durante las últimas décadas, el sector agrícola ganadero en Argentina ha sido particularmente dinámico, motorizado por los precios internacionales favorables y por la incorporación de tecnología y prácticas innovadoras (la actividad agropecuaria creció de 77% entre 1993 y 2010). En efecto, el sector es clave en términos de generación de divisas y de exportaciones, que ascendía en 2017 al 61% de las exportaciones totales, particularmente soja, maíz, leche y carne vacuna) (MAyDS, 2018).

No obstante, a su crecimiento no se acopló una semejante generación de puestos de trabajo, ni tampoco una considerable mejora de las condiciones laborales (OIT-MPyT, 2019). Analizando el empleo desagregado por subsectores en 2017, el *cultivo de cereales, oleaginosas y forrajeras*, por un lado, y *cría de ganado y producción de leche*, lana y pelos explican el 40% del empleo del sector (18 y 22% respectivamente). Los

³³ Cultivos agrícolas; cría de animales; servicios agrícolas y pecuarios, excepto los veterinarios; caza y captura de animales vivos, repoblación de animales de caza y servicios conexos; pesca y servicios conexos.

³⁴ Por ejemplo, la fabricación de insumos químicos y de maquinaria agrícola o el procesamiento de la producción en alimentos, bioenergía, o bioquímicos.

salarios de estas actividades se encuentran por debajo del promedio de la economía (32,758 pesos), lo cual indica que los salario de AGSP son en Argentina entre los más bajos (*servicios agrícolas* representan el mínimo, 9,882 pesos; mientras *pesca y recolección de productos marinos* representa una excepción, 49,501).

Con un 55% de los trabajadores en condición de informalidad y un 35.6% de no asalariado³⁵ el sector de AGSP, está caracterizado por una elevada precariedad laboral. Particularmente en las actividades agropecuarias, la temporalidad y rotación del empleo, el trabajo migrante, la carencia de una adecuada protección social y condiciones de alimentación precarias durante la duración de la jornada, así como el trabajo infantil y juvenil, representan problemáticas que persisten (Ohaco, 2012; OIT-MPyT, 2019). En 2017, según la Superintendencia de Riesgos de Trabajo, se registraron 29 mil casos notificados de accidentes laborales (SRT, 2017).

Otro elemento por considerar es la existencia de alrededor de 250,000 núcleos de agricultores familiares que representan el 67% de las explotaciones agropecuarias, reúnen el 13% de la tierra, contribuyen al 19.2% del valor bruto de la producción agraria y brindan empleo permanente al 54% de la mano de obra del sector.

Debido a la marcada expansión del sector, actualmente la actividad agrícola llegó a cubrir casi el 15% del territorio nacional. La superficie sembrada de los principales cultivos (arroz, girasol, maíz, soja y trigo) es de alrededor de 40 millones de Ha (MAyDS, 2018), mientras la cantidad de cabezas de ganado ronda los 50 millones. La escala de producción hace que el sector sea el segundo principal emisor de GEI en Argentina y que la deforestación y degradación de los suelos a ello relacionada sean entre los principales desafíos ambientales³⁶.

A nivel de políticas, Argentina se ha comprometido a través del PANByCC³⁷ a aplicar políticas, medidas y acciones con el objetivo de reducir por 27 MtCO₂eq las emisiones (Presidencia de la Nación, MAyDS, 2017). El plan apunta a lograr un manejo sustentable de los bosques nativos, reducir su vulnerabilidad y de las comunidades, reducir la deforestación y la degradación forestal, aumentar la restauración y la recuperación, problemáticas fundamentalmente relacionadas con las actividades agropecuarias. Paralelamente, el Plan de Acción Nacional de Agro y Cambio Climático

³⁵ Trabajo familiar o trabajadores asalariados encubiertos.

³⁶ El párrafo 2.3. contiene mayores informaciones sobre el impacto ambiental de las actividades agrícolas y ganaderas.

³⁷ Plan de Acción Nacional de Bosques y Cambio Climático.

(PANAyCC), parte de las acciones vinculadas a los NDC, tiene como objetivo evitar las emisiones de 25,74 MtCO₂eq para 2030, y suma a la vez medidas de mitigación y adaptación, como la promoción del aprovechamiento de la biomasa para la generación de energía, y la generación térmica y de electricidad no conectada a la red o un sistema de gestión integral de los riesgos agropecuarios, forestales, y pesqueros.

Existe el Programa Intercosecha³⁸, dirigido a Trabajadores temporarios del sector agrario y agroindustrial. El Programa brinda una ayuda económica no remunerativa mensual a trabajadores durante el receso estacional, cursos y/o acciones de capacitación del Plan de Formación Continua, acciones de Entrenamiento para el Trabajo, el Programa de Inserción Laboral, el Programa de Empleo Independiente y Entramados Productivos Locales.

Por otro lado, el programa de Movilidad Geográfica, facilita el traslado de trabajadores afectados por la disminución del empleo en el período de intercosecha hacia regiones donde se demanda su trabajo y garantiza que el transporte se realice de manera digna y segura para los trabajadores.

Paralelamente, el programa Buena Cosecha³⁹ promueve la creación de Centros Socio-Educativos Rurales (CSER), destinados a contener a los hijos menores de 16 años de los trabajadores rurales de temporada migrantes durante los meses de la cosecha y a fomentar la creación y fortalecer los existentes jardines maternos y espacios para niños y adolescentes. En la provincia de Misiones, por ejemplo, la financiación viene en parte por el Estado nacional y en parte por sindicatos y empresas.

Finalmente, en el marco de una TJ, se puede incluir el Programa Generación, Sostenimiento y Mejora en la Calidad del Empleo de Agricultores Familiares que promueve el trabajo decente de los agricultores familiares y busca mejorar el ingreso, la alimentación, las condiciones y la seguridad del trabajo familiar y la erradicación del trabajo infantil, así como evitar la migración de los jóvenes a las ciudades.

Sector 3 - Transporte

El sector transporte comprende el traslado de pasajeros y el movimiento de carga por vía acuática, aérea y terrestre, por carreteras o ferrocarril, e integra cadenas de valor

³⁸ <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/intercosecha>

³⁹ <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/buenacosecha>

de numerosas actividades que deben desplazar cargas para integrar cadenas locales, regionales e internacionales. En 2018, su contribución al PIB ascendía a 11%, englobando en 2017 el 7% (467 mil) del empleo asalariado registrado nacional. El empleo verde en el sector transporte ascendía en 2015 unos 187 mil puestos de trabajo, lo que equivale al 29% de los asalariados registrados de la economía (OIT-MPyT, 2019).

En Argentina, las grandes distancias y la baja densidad de población hacen del transporte un servicio central tanto para la competitividad como para la calidad de vida, condicionando el acceso a servicios oportunidades laborales, por ejemplo, y por ende condicionando la productividad de los argentinos.

Las actividades de transporte acuático, aéreo y terrestre por ferrocarril generan puestos de trabajo con buenos ingresos. En particular, en el transporte aéreo, el nivel educativo es sensiblemente más elevado que en la media de la economía y los ingresos alcanzaban en 2017 los 67 mil pesos. Diferentemente, los servicios de transporte automotor de pasajeros, si bien se ofrecen empleos a personas con un nivel educativo menor al promedio de la población, reciben salarios casi tres veces inferiores (26 mil) a sus colegas del transporte aéreo.

Predominan las relaciones laborales de asalariamiento en más de 53 mil empresas, particularmente en los modos de transporte aéreo, marítimo y fluvial – prácticamente el 100% de los trabajadores – (Presidencia de la Nación, Ministerio de Transporte, MAyDS, 2017). Mientras el transporte automotor incluye trabajadores por cuenta propia, en particular en los segmentos urbanos de taxis y remises (unos 38 mil conductores de taxi solo en CABA), a los cuales se suma el fenómeno Uber que engloba más de 35 mil cuentapropistas en la capital argentina (Chequeando.com, 2018).

Según datos de 2015, casi la mitad de los trabajadores del transporte terrestre de personas y mercancías están en una condición de informalidad laboral; el 62.6% de ellos no tiene cobertura del sistema de salud (contra 76.9% en el promedio de la economía) y el 68% trabaja más de 45 horas semanales (OIT-MPyT, 2019). Asimismo, con respecto a las condiciones ambientales en el lugar de trabajo, iluminación, ventilación, temperatura e higiene– son menos satisfactorias que en el promedio de

la economía y en 2017 se registraron unos 50 mil casos de accidentes laborales⁴⁰, considerablemente superior al promedio sectorial (SRT, 2017).

En contraste, los trabajadores de transporte aéreo, marítimo y fluvial tienen mayor inclusión y mejores estándares laborales. Además, se calcula que estas actividades concentran las mujeres del sector, que ascienden a solamente el 9% del total.

Desde la perspectiva ambiental, el sector resulta muy heterogéneo: el transporte automotor (carga y pasajeros) es una de las actividades que genera más contaminación (GEI, ruidos, congestión, accidentes), al punto de condicionar la sustentabilidad de las ciudades. Por otro lado, el ferrocarril o el transporte acuático ofrecen alternativas más sustentables. Al transporte público por carretera corresponde el 8% de las emisiones, mientras que al privado el 85%. Sin embargo, en varias ciudades el transporte masivo urbano continúa siendo en gran medida ineficiente.

A nivel de políticas, dada la necesidad de inversión urgente por falta de capacidad y de condiciones de seguridad para atender el tránsito actual, así como por la dificultad de acceso a puertos y otras grandes infraestructuras económicas, el gobierno Nacional, con un proyecto con participación público-privada está avanzando en el plan Red de Autopistas y Rutas Seguras para la construcción de respectivamente 2.800 y 4.000 Km⁴¹. Se estima que el plan generará más de 100 mil puestos de trabajo directos, con impactos sociales como la reducción de las víctimas fatales debida a la construcción de autopistas. A estos empleos, se suman aquellos generados a lo largo de la cadena de valor de provisión del equipamiento y de material de construcción.

Adicionalmente, crecen las iniciativas infraestructurales relacionadas a la Movilidad Sustentable, particularmente a la red Metrobus y a la extensión de las ciclovías en CABA. Para favorecer el acceso a la red de Metrobus 300 mil ciudadanos, se están desarrollando nuevos corredores de líneas que generarán demanda para la asunción de unos 4,000 nuevos choferes⁴².

A través del Plan de Acción Nacional de Transporte y Cambio Climático (PANTyCC), el gobierno argentino incluyó el transporte entre los objetivos estratégicos para 2030. Como parte del Plan Nacional de Transporte, el PANTyCC apunta a elaborar

⁴⁰Esto incluye accidentes en ocasión de trabajo, enfermedades profesionales, accidentes.

⁴¹<https://ppp.vialidad.gob.ar/wp-content/uploads/2017/11/PROYECTO-8.pdf>

⁴²https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mapa_mtb_vjunio2019.pdf

políticas, medidas y acciones para mejorar movilidad y confort, reducir los tiempos, priorizando la seguridad y la sostenibilidad ambiental; el paquete de acciones debería evitar la emisión de 5,9 MtCO₂eq (Presidencia de la Nación, Ministerio de Transporte, MAyDS, 2017). Una entre las 17 medidas expuestas en el PANTyCC, consiste en la rehabilitación del ferrocarril (red de expresos regionales – RER) para el transporte de cargas y pasajeros – ya en marcha – que de por sí debería contribuir por un 45% a la reducción de emisiones del sector para 2030. Otras medidas claves incluyen el etiquetado de la eficiencia energética en vehículos, la promoción de vehículos livianos con tecnología de bajas emisiones, así como los buses con energías alternativas y la renovación de la flota de colectivos.

El Plan apunta también a renovar la flota de 9,982 buses de jurisdicción nacional en el AMBA (Área Metropolitana de Buenos Aires) para que las unidades eléctricas representen, al menos, el 30% del total en 2030. Actualmente se encuentran avanzadas las negociaciones para la radicación de empresas fabricantes de buses eléctricos en el territorio nacional (Presidencia de la Nación, Ministerio de Transporte, MAyDS, 2017), lo cual podría implicar la generación de empleos directos e indirectos vinculados al diseño y a la construcción de estos medios de transporte.

Tabla 3. Tabla resumen basada en el análisis de los sectores seleccionados en relación con las políticas de TJ

	Energía	Agricultura	Transporte
Programas públicos de empleo			
Desarrollo de competencias laborales			
Protección social			
Seguridad y Salud en el Trabajo (SST)			
Diálogo social			
Otras			
MIPYME sostenibles			
MIPYME resilientes			
Mención de Empleos Verdes/Transición Justa			

Fuente: elaboración propia en base al análisis sectorial y de políticas sobre trabajo decente y sostenibilidad ambiental realizado en el marco de la elaboración de esta

Hoja Informativa. Las casillas sombreadas se refieren a áreas donde existe un trabajo previo en el país y que es posible reforzar en el marco de un programa de transición justa.

Los sectores analizados representan los ejes estratégicos para el gobierno nacional argentino y están incluidos en los planes nacionales de acción contra el cambio climático (Tabla 3). Políticas y medidas en las áreas vinculadas a la seguridad social, al desarrollo de competencias laborales, de SST, existen para dichos sectores (p. ej. Resolución Conjunta N° 1/18 de los Ministerios de Agroindustria y de Ambiente y Desarrollo Sustentable para la reglamentación del uso en los cultivos de fitosanitarios dañinos para población, trabajadores y ecosistema). Diferentemente, se evidencia la incipiente incorporación de los conceptos de EV y de TJ dentro del marco estratégico nacional de estos sectores, con la única excepción del programa RenovAR del sector energético. Las casillas sombreadas son áreas donde existe un trabajo previo en el país y que es posible reforzar en el marco de un programa de transición justa. No se evidencian acciones definidas finalizadas a la promoción de MIPYME resilientes para ninguno de los sectores.

3. Breve examen del marco normativo nacional

En Argentina, la TJ representa todavía un paradigma incipiente que se ha materializado aun en pocas líneas de acción institucionales concretas. En las últimas décadas, las iniciativas ambientales se han promovido en buena medida como reacción a situaciones ambientales complejas en el país, y no basadas en planificación estratégica y preventiva (Ernst, Epifano, & Rojo, 2019). Esto ha limitado la capacidad de las instituciones de incluir sistemáticamente consideraciones ambientales dentro de políticas nacionales relacionadas al empleo, a las empresas y a la formación profesional. Sin embargo, cabe destacar que lo ambiental, y en consecuencia su vínculo con lo social, se han venido fortaleciendo en el último quinquenio, particularmente debido a la creciente centralidad del tema de la sostenibilidad en el debate político nacional e internacional.

En este proceso, los compromisos internacionales del país están jugando un papel clave. La Agenda 2030 – Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que concibe al desarrollo sostenible desde las dimensiones económica, social y ambiental, incorpora objetivos con metas alineadas a las problemáticas ambientales del desarrollo

productivo sostenible y el trabajo decente (ODS 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15). Con su adhesión a la agenda, el Gobierno Argentino ha comenzado un proceso de adaptación de metas e indicadores (a menudo inexistentes en el país), entre ellos los ODS relativos al ambiente, crecimiento económico y empleo. Asimismo, la presidencia de Argentina en el G20 ha impulsado en el país a un avance rápido de debates vinculados al medio ambiente y al crecimiento económico inclusivo, dándole continuidad a la responsabilidad en la acción por el clima y la transición hacia sistemas energéticos más limpios, flexibles y transparentes.

En esta línea, con el objetivo de establecer una base institucional capaz de alcanzar los NDCs, nace a finales de 2016 el gabinete Nacional de Cambio Climático⁴³. Este representa un foro de debate y coordinación multisectorial central para la implementación de políticas transversales e interministeriales en el país, abarcando lo ambiental, lo laboral y lo productivo a nivel nacional, y con participación de las provincias y de la sociedad civil, académicos, sector privado y trabajadores⁴⁴. En el marco del Gabinete se desarrolla el proceso de elaboración y validación de los Planes de Acción Sectoriales de Cambio Climático respecto a energía, bosques, transporte, industria, agricultura y ganadería e infraestructura y territorio, que sentarán las bases para el desarrollo del Plan Nacional de Mitigación y el Plan Nacional de Adaptación (en desarrollo actualmente), los cuales serán a su vez insumos para el desarrollo del Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático.

Bajo la coordinación del Gabinete, vinculado al fortalecimiento de la mitigación respecto al CC en el país, nace el Sistema de Mapas de Riesgo del Cambio Climático (SIMARCC), que permite monitorear geográficamente la distribución de las zonas y poblaciones más vulnerables a las amenazas del cambio climático⁴⁵. Paralelamente se lanzó el SINAGIR, un sistema de alertas georreferenciadas direccionadas a la población expuestas a eventos climáticos extremos. En esta misma línea, se destaca el reciente compromiso tomado por el gobierno nacional con el Banco Interamericano de Desarrollo, que aprobó en enero 2019 un préstamo contingente por US\$300 millones que permitirá al país acceder a fondos para la mitigación de los efectos de

⁴³ El Gabinete Nacional de Cambio Climático fue creado en julio de 2016 mediante el decreto n.º 891/16. El Gabinete está presidido por el jefe de gabinete de ministros e integrado por los titulares del Ministerio de Energía y Minería, Ministerio de Producción (y trabajo), Ministerio de Transporte, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Ministerio de Educación y Deportes, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, y Ministerio de Cultura.

⁴⁴ Respectivamente a través a través del Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA) y las mesas ampliadas.

⁴⁵ <http://simarcc.ambiente.gob.ar>

inundaciones y terremotos severos o catastróficos sobre las finanzas públicas del país (BID, 2019).

Los planes de acción sectoriales de cambio climático (elaborados en 2017) plantean la estrategia de cada organismo/ministerio competente para implementar las medidas de la Contribución Nacional, a través del diseño de Hojas de Ruta para cada una de las medidas calculadas. Cabe mencionar que estos planes, hacen limitada referencia a aspectos sociales y de empleo y se vinculan así parcialmente al proceso de TJ en el país. Como parte del PANEyCC (2017), para fortalecer los procesos de formación profesional, se está desarrollando un conjunto de siete normas de certificación de competencias referidas al sector de las Energías Sustentables y Renovables⁴⁶, vinculándose también a otras ramas como la construcción. En el PANTyCC (2017), se apunta a fortalecer el trabajo de calidad, privilegiando la generación de empleo directo e indirecto en la ejecución de obras, la creación de nuevos puestos a partir de las oportunidades que genera el desarrollo de la infraestructura, y la capacitación permanente para profesionalizar y jerarquizar el empleo público y privado en el ámbito del transporte. Finalmente, en el PANByCC (2017), generar más oportunidades de empleo en el sector para desincentivar la migración hacia las zonas urbanas y limitar el proceso de despoblación rural, representa un eje estratégico. Asimismo, se hace referencia a la capacitación de las organizaciones ligadas al diseño y al desarrollo de infraestructura acerca de los servicios ecosistémicos de los bosques.

En 2018 se continuó el trabajo en lo que refiere al desarrollo de planes de acción sectoriales de cambio climático y se desarrollaron con un amplio proceso participativo el Plan de Acción Nacional de Industria y Cambio Climático (PANlyCC) y el ya mencionado PANAyCC.

Tabla 4. Tabla resumen basada en la revisión de los Planes de Acción bajo el Gabinete Nacional de Cambio Climático

		PANEyC C 2017	PANTyC C 2017	PANByC C 2017	PANAyC C 2018	PANlyC C 2018
Consideraciones de empleo	MIPYME sostenibles					

⁴⁶ (ex) Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Ministerio de Medioambiente, Cámara para el Desarrollo de Energías Renovables y Fundación Crecer con Equidad.

	MIPYME resilientes					
	Programas públicos de empleo					
	Desarrollo de competencias laborales					
	Protección social					
	Seguridad y Salud en el Trabajo (SST)					
	Diálogo social					
Empleos Verdes	Mención de 'empleos verdes'/vínculos entre empleo y medioambiente					

Fuente: Elaboración propia en base la revisión de los Planes de Acción Cambio Climático realizado en el marco de la elaboración de esta Hoja Informativa. Las casillas sombreadas se refieren a áreas donde existe un trabajo previo en el país y que es posible reforzar en el marco de un programa de transición justa

En la tabla 4, se evidencia el enfoque de mitigación y adaptación de los cinco Planes de Acción mencionados, que carecen de una específica componente social y de empleo. En ellos no se aprecia ninguna consideración relativa a la protección social, a SST, al dialogo social, ni tampoco a los empleos verdes y al reconocimiento de un vínculo entre empleo y medioambiente. Sin embargo, dado que la puesta en marcha de estrategias de mitigación y adaptación impone una transición tecnológica y una consecuente modificación de algunos perfiles laborales, el PANEyCC, el PANTyCC y el PANByCC (que representan los únicos planes desarrollados en profundidad) incluyen en algunos objetivos específicos relacionados al desarrollo de competencias profesionales.

Caja 1. Del relevamiento a la acción: cursos para operadores en bioenergía en la Provincia de Santa Fe.

En el marco de la transición hacia una economía verde y del empleo verde en Argentina así como de la TJ, la OIT está jugando un papel en términos de generación de información y de desarrollo de conocimientos. En la Provincia de Santa Fe, en el relevamiento sobre Empleo Verde en el sector de la Bioenergía (OIT, FAO y PROBIOMASA), se detectó que muchos biodigestores instalados no estaban en uso porque no había personas calificadas para operarlos. En base a esta información, la autoridad provincial organizó 10 cursos entre 2017 y 2018 para la “operación y seguridad en plantas de biodigestión de pequeña y de mediana escala”⁴⁷, con el objetivo de generar las competencias profesionales necesarias para dar uso a la capacidad instalada. Con un total de 200 participantes, el curso proveyó certificación emitida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia en el marco del Programa de Nación Protocolo, habilitando los egresados a prestar servicios de operación y mantenimiento de sistemas de biodigestión. Las capacitaciones permitieron al Gobierno de Santa Fe aplicar políticas públicas de impacto como la instalación y puesta en funcionamiento de 105 biodigestores en escuelas rurales y agrotécnicas (Programa Educación Energética) y la recuperación de 12 instalaciones fuera de uso de biogás (Programa Digestión +Activa), entre otros.

A propósito de TD, se destaca la actual ausencia en Argentina de un Programa Nacional de Trabajo Decente. Los programas de TD empezaron en junio de 2004, a partir del compromiso del gobierno argentino y de los otros actores sociales con los principios del trabajo decente (2005-2007/ 2008-2011 / 2012-2015) (Bertranou, F., 2011). Fueron después dados de baja a conclusión del 3er Programa (2012-2015) y en coincidencia con el cese de la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner y el inicio de la presidencia de Mauricio Macri. Contrariamente, sigue activo el Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT) del ministerio del trabajo y de la actual secretaria de Trabajo y Empleo.

No obstante, el gobierno Argentino ha desarrollado otras líneas de acción relacionadas al TD. Con base en la Evaluación Independiente, el (ex) MTEySS, a través de la Dirección de Erradicación del Trabajo Infantil y con la cooperación técnica de OIT y UNICEF, se propuso desarrollar una estrategia de revisión del Plan Estratégico

⁴⁷ En el marco del programa provincial Empleos Verdes - Cuidar el planeta da trabajo.

2016-2020 y desarrolló el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente 2018-2022. Este tiene el objetivo de garantizar la prevención y erradicación del trabajo infantil en todas sus formas y la protección del trabajo adolescente, en cumplimiento de la Meta 8.7 de los ODS (MTySS, 2017). En el específico, el Plan apunta al logro de 6 Objetivos Específicos, consultables al link a pie de página⁴⁸. La Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) coordina, evalúa y da seguimiento a los esfuerzos para prevenir y erradicar el trabajo infantil y está integrada por representantes de los organismos dependientes del Poder Ejecutivo nacional, organizaciones de trabajadores y empleadores (CGT, CTA y la UIA) y de la sociedad civil y cuenta con el asesoramiento de las agencias internacionales de cooperación (OIT y UNICEF).

Caja 2. La bioeconomía en Argentina: incidencia sobre el empleo y la economía.

En Argentina, las *políticas de desarrollo productivo verde* han adquirido más relevancia en la agenda política pública y privada. En este marco, la bioeconomía representa un nuevo paradigma de desarrollo y puede representar un eje para fomentar una TJ. Por ejemplo, el Consejo Nacional de Bioeconomía, representa una plataforma multiministerial finalizada al fomento y desarrollo de la Bioeconomía en el país. En este marco se está elaborando el primer Plan Nacional de Bioeconomía.

La bioeconomía es un eje de acción transversal que abarca tanto las políticas verdes y productivas cuanto, potencialmente, aquellas educativas y de formación profesional. Desde la perspectiva de Argentina, se considera a la bioeconomía un nuevo paradigma de desarrollo que, considerando un criterio amplio para definir a la bioeconomía, en 2016 aportaba alrededor del 17% del PIB (60% corresponde al sector agropecuario y el 40% a la industria de productos manufacturados) y el 14% del empleo total.

En el año 2016, la actividad bioeconómica aportó unos 2.8 millones de empleos directos, que se dividen en porcentajes iguales entre el sector primario de la economía y el sector manufacturero. De estos puestos, el 35% son asalariados registrados, 32% son trabajadores asalariados no declarados (informales),

⁴⁸ http://www.trabajo.gob.ar/downloads/trabajoinfantilno/trabajoinf_PlanNacional.pdf

mientras que el 33% restante corresponde a otras categorías ocupacionales, como trabajo por cuenta propia, patronos, y trabajo familiar.

En términos de calidad del empleo, el segmento manufacturero se destaca por mejores estándares laborales ya que presenta tasas de asalariamiento y de inclusión al sistema de seguridad social más elevadas que el segmento primario. Finalmente, solamente el 21% de los trabajadores en las actividades bioeconómicas es empleo femenino, aún inferior al considerar las actividades primarias donde el empleo femenino es sólo el 8% del total.

Fuente: elaborado en base a la investigación hecha por la OIT en el marco de la publicación “La bioeconomía en Argentina y sus efectos sobre las dimensiones socioeconómicas del desarrollo”.

Existe un gran número de iniciativas y programas que se están desarrollando en diversas áreas de gobierno en materia de economía verde, incluyendo la formalización profesional de competencias verdes y de inclusión laboral, o el desarrollo productivo verde⁴⁹. Algunas de estas iniciativas son:

Desarrollo productivo verde:

- El Convenio Marco de Bioeconomía, mediante el cual el Ministerio de Producción, la Secretaría de Ciencia y Tecnología, y la Secretaría de Agroindustria procuran introducir avances científicos y tecnológicos y el uso más eficiente de los recursos naturales en los procesos productivos. Es una nueva estrategia de desarrollo productivo verde que tiene un impacto neto positivo sobre el ambiente generando a la vez empleo verde. Argentina es también parte de una red latino-americana de la bioeconomía.
- El Programa de Economía Circular, impulsado por el Ministerio de Producción, que acompaña, con un proceso participativo del sector privado, las reformas en materia de normativa de la estructura legal de residuos, insumo estratégico para la industria y su productividad.
- El Fortalecimiento productivo de la industria nacional de energías renovables, iniciativa del Ministerio de Producción, que ha realizado un análisis del sector de fabricación de equipos de energía solar térmica, la inversión necesaria, la transformación laboral que supone y su capacidad de generación de empleo.
- Programa de Producción Sostenible: impulsado por el Ministerio de Producción que apunta a la reconversión en base al Protocolo de Montreal de las industrias que usan espumas de poliuretano y poliestireno (reconversión de 139 empresas

⁴⁹ El siguiente listado de programas y planes vinculados a la economía verde y a la TJ es el resultado de la teoría del cambio de PAGE.

en proyectos paraguas y 4 empresas en proyectos individuales); y en base a los convenios de Estocolmo y Rotterdam, la regulación uso de químicos y mercurio.

- Programa Nacional de Emprendedores para el Desarrollo Sustentable (PROESUS), iniciativa del MAyDS que busca identificar, promover y fortalecer los emprendimientos que usan o desarrollan nuevas tecnológicas para promover el desarrollo sustentable.

Generación de información y capacidades:

- El informe del Estado del Ambiente, que difunde datos y estadísticas sobre los desafíos de la agenda ambiental sobre la situación del agua, el suelo, la biodiversidad, los cambios climáticos, los residuos; un diagnóstico sobre las grandes unidades biogeográficas y un marco jurídico ambiental.
- La Evaluación Social y Ambiental (SESA) y del Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS), que pretenden fortalecer los esquemas de financiamiento propuestos en los proyectos a fin de minimizar riesgos financieros y ambientales, maximizar beneficios sociales y ambientales, y promover la incorporación de consideraciones socio-ambientales en la toma de decisiones a nivel público y privado.
- El Programa de Fortalecimiento de Capacidades en Bajas Emisiones (LECB), cuyo objetivo es Impulsar el establecimiento de una estrategia de desarrollo bajo en carbono. Incluye: i) desarrollo de capacidades de los actores públicos y privados, involucrados en el marco de Gabinete Nacional de Cambio Climático; ii) identificación de acciones y planes sectoriales de mitigación; iii) desarrollo e implementación de sistemas MRV (medición, reporte y verificación en el ámbito de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático).
- *Partnership for Readiness*: es un programa para evaluar y desarrollar el diseño de instrumentos de mercado para implementar medidas sectoriales de mitigación de la NDC, bajo la supervisión de la Dirección Nacional de Cambio Climático.

Iniciativas de empleo verde, adaptación y mitigación:

- Las iniciativas en empleo verde del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y los ministerios provinciales, como la formalización de los recicladores urbanos.
 - El Programa RenovAr, que genera estimaciones de generación de empleos temporáneos y permanentes resultado de la instalación de los nuevos proyectos de energías renovables.
- El proceso de adaptación de los ODS, con el rol del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales en el seguimiento, adaptación e implementación de los mismos, de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” y de los 100 objetivos de gobierno, presentados en diciembre de 2016.
- El Plan Nacional de Adaptación y el Plan Nacional de Mitigación, cuyos objetivos son respectivamente facilitar la evaluación y reducción de la vulnerabilidad a los efectos adversos del cambio climático mediante la integración de la adaptación al cambio climático en las estrategias de desarrollo y la integración la mitigación al cambio climático en las estrategias de desarrollo del país y en relación a los compromisos asumidos en el marco del Acuerdo de Paris.

- El monitoreo de las medidas de mitigación y sistemas de inventarios, para fortalecer el Sistema Nacional de Inventarios y de Monitoreo de Mitigación y llevar adelante actividades relacionadas con la transparencia del Acuerdo de París como la proyección de escenarios sectoriales a mediano y largo plazo.
- La creación del Sistema de Mapas de Riesgo del Cambio Climático (SIMARCC) para visualizar dónde se encuentran las zonas y poblaciones más vulnerables a las amenazas del cambio climático⁵⁰.
- El Proyecto del Fondo Cooperativo para el Carbono en los Bosques (FCPF), que busca resolver las barreras existentes para implementar las medidas de mitigación contenidas en el Plan de Acción Nacional de Bosques y Cambio Climático (PANBCC) y las medidas referidas a los bosques que integran NDC a través del financiamiento de actividades productivas.

Iniciativas de Protección social

- Desde el punto de vista de la protección social, se destaca que el país cuenta ya con un sistema de protección social universal desarrollado, que puede servir de base para el desarrollo de una TJ.
- A los tradicionales beneficios contributivos como jubilaciones y pensiones SIPA, Asignaciones Familiares (AA.FF.) y Seguro por Desempleo, se suman otros instrumentos que apuntan a garantizar seguridad de ingreso a los segmentos de la población en situación de vulnerabilidad: hijos de trabajadores informales (AUH y AUE)⁵¹, jóvenes desocupados o que trabajan informalmente (Más y Mejor Trabajo, PROG.R.ES.AR), personas con trayectorias laborales frágiles (SCE)⁵², trabajadores de empresas en situación de crisis (REPRO)⁵³, trabajadores que deseen incorporarse al trabajo registrado en asociación cooperativa (ex Argentina trabaja, Desde el Barrio, Ellas Hacen, y actual Hacemos Futuro y Solario Social Complementario), población con limitado acceso a una adecuada alimentación (Programa Nacional de Seguridad Alimentaria, que incluye prestaciones con tarjetas alimentarias, comedores escolares y comunitarios, así como el programa ProHuerta).
- En general, una TJ hacia una economía verde puede funcionar bien en la medida en la cual existe un sistema eficaz de protección social que acompaña a trabajadores y hogares que sufren de esta transición, por razones del cambio climático (ej. erosión del suelo) o por pérdida de empleo en sectores contaminantes (ej. minas de carbón).

⁵⁰ <http://simarcc.ambiente.gob.ar>

⁵¹ Asignación Universal por Hijo (AUH) Asignación Universal por Embarazo (AUE).

⁵² Seguro de Capacitación y Empleo (SCE)

⁵³ **Programa de Recuperación Productiva (REPRO)**

4. Recomendaciones para el desarrollo de una política de transición justa con creación de empleo verde en Argentina

En base a lo expuesto en las secciones anteriores, particularmente a los déficits de trabajo decente y a los desafíos ambientales más urgentes, se presentan potenciales caminos y propuestas de intervención destinados a fortalecer y acelerar el proceso de TJ en el país. Se toman en consideración todos los actores, incluyendo tanto la política pública, cuanto los sindicatos y el sector privado.

La TJ hacia una economía verde representa un eje de acción transversal para la nación Argentina, abrazando su economía y su aparato productivo, la sociedad, los consumidores, trabajadores y hogares, la cultura y al medio ambiente. Por esta razón, se requieren acciones conjuntas, transversales, intra e inter-sectoriales, concordadas en un proceso decisonal amplio y participativo de diálogo social. El desafío es mejorar la coordinación y fortalecer el vínculo entre varias políticas, ambientales, laborales, educativas, productivas y económicas/fiscales, de transporte, para generar un ecosistema coherente y comprehensivo de políticas públicas. Para el logro de estos objetivos en Argentina, es esencial fortalecer la gobernanza⁵⁴ la cual representa un punto de partida clave para construir la capacidad necesaria para el diagnóstico, el diseño, la ejecución, seguimiento y la evaluación de las esferas normativas clave y de políticas ponderadas; el fortalecimiento de la gobernanza ha sido ya incluido como eje estratégico operativo en el PANByCC.

En este sentido, la generación de datos e informaciones de calidad orientadas a colmar los actuales déficits de información sobre las principales problemáticas del país en relación a la TJ, representa una prioridad para apoyar la toma de decisiones basada en evidencia. Por ejemplo, dado que las principales encuestas nacionales como la EPH (Encuesta Permanente de Hogares) no proveen informaciones exhaustivas sobre áreas rurales, cuestiones como la informalidad han sido medidas solo para aglomerados urbanos. Asimismo, la información sobre el estado del ambiente resulta todavía incipiente para algunas provincias menos pobladas y alejadas, y en general no existe un sistema de información integrada y de calidad

⁵⁴ La falta de una gobernanza eficaz fue detectada como traba clave al desarrollo de una economía verde en Argentina según la teoría de cambio del proyecto PAGE Argentina.

sobre economía verde. La falta de información colabora con que los temas ambientales sean percibidos desde sus problemas y no desde las posibilidades u oportunidades, desconsiderando aquellas oportunidades que ofrece la economía verde en términos de mercado y de sostenibilidad a largo plazo. En particular, en un contexto altamente politizado y polarizado como el argentino, la formulación de políticas basadas en evidencia puede reducir las brechas ideológicas, fomentando un debate orientado al cumplimiento de objetivos transversalmente compartidos (Banco Mundial, 2018) y fomentando acciones a mediano y largo plazo⁵⁵. En este sentido, puede ser constructiva la identificación de los actores claves para la TJ en el país, para generar un proceso participativo y colectivo.

Para fomentar la TJ en Argentina, se debería apuntar a generar conocimientos con el fin de:

- i) Entender los efectos del cambio climático y el impacto potencial de las políticas en favor de la economía verde sobre grupos de trabajadores (edad, sexo, calificación, rural/urbano, formal/informal) y sobre la sociedad (pueblos originarios, migrantes, territorios), con particular foco sobre grupos vulnerables. En este sentido el Sistema de Mapas de Riesgo del Cambio Climático (SIMARCC), una vez incluida información sobre empleo (trabajadores, sectores, etc) puede representar una herramienta estratégica para analizar los impactos en el empleo del cambio climático;
- ii) Tener un horizonte claro de quiénes son los ganadores y los perdedores potenciales generados en el proceso de transición hacia una economía verde, y poder prever la evolución de la demanda y oferta laboral en este proceso a fines de lograr un buen equilibrio laboral y para aprovechar las nuevas oportunidades;
- iii) Identificar oportunidades de creación de empleos verdes para distintos grupos de trabajadores, fomentando la inclusión de grupos vulnerables (incluyendo personas, pero también empresas, como las PyMES, importantes generadoras de empleo en Argentina) y reforzando un desarrollo inclusivo y la lucha contra la informalidad laboral;
- iv) Detectar los déficits en la calidad de trabajo de actividades productivas ambientalmente relevantes, como la recolección de residuos reciclables (p. ej. papel, plástico, RAEE, etc.), con el objetivo de implementar políticas miradas a la formalización laboral, a la mejora de las

⁵⁵ En el debate de la teoría del cambio del proyecto PAGE Argentina, se detectó la priorización del beneficio a corto plazo como desafío central para la política argentina. La utilización de los recursos de manera ineficiente, sin considerar la finitud de los mismos es una de las expresiones de este cortoplacismo; se ignoran de este modo los impactos ambientales negativos de las actividades productivas.

condiciones de trabajo (incluso la seguridad y la salud en el trabajo) y al aumento de la productividad laboral.

La información debe ser accesible y transparente (Banco Mundial, 2018). Para el desarrollo de una ciudadanía ambiental⁵⁶ es esencial la existencia de políticas con relación a la información con una sistematización de los contenidos existentes. Resulta entonces necesario el diseño de una estrategia de comunicación eficaz que apunte a la transparencia, diseminación, democratización de los datos, y al acceso para el público amplio, lo cual puede fomentar la toma de decisiones razonables. Algunas acciones del gobierno como el PANByCC ya apuntan a la generación y gestión del conocimiento como eje fundamental para alcanzar los NDCs.

La integración de los conceptos de TJ y desarrollo sostenible en las estrategias de desarrollo productivo inclusivo y en los programas sectoriales, representa otro aspecto esencial. Las estrategias sectoriales para reducir emisiones de efecto invernadero, como aquellas desarrolladas por la SAyDS, a menudo carecen de una mirada productiva que considere los aspectos sociales y laborales. Lo mismo vale para las actuales políticas nacionales de promoción de la energía renovable (p. ej. el programa RenovAr), de economía circular (ej. la Ley de Reciclaje y Responsabilidad Extendida del Productor - REP), o de bioeconomía. En este sentido, a los Planes de Acción Sectoriales de Cambio Climático respecto a energía, bosques, transporte, agricultura y ganadería e infraestructura y territorio, podrían ser acoplados planes de EV y TJ que acompañaran a las decisiones tomadas en cada uno de estos sectores. En este sentido, a los Planes de Acción Sectoriales de Cambio Climático respecto a energía, bosques, transporte, agricultura y ganadería e infraestructura y territorio (etc.), podrían ser acoplados planes de EV y TJ que acompañaran a las decisiones tomadas en cada uno de estos sectores.

Vinculado a la generación de conocimientos e a la integración de los conceptos relativos a la TJ, es importante fortalecer el marco del EV en términos de generación de la información para producir datos más específicos ambos a nivel sectorial, de franjas sociales, y geográfico. Esto puede significar, por ejemplo, analizar el EV en Argentina desde una perspectiva de género, desarrollando una revisión de las condiciones de trabajo en términos de igualdad salarial entre hombres y mujeres con empleos verdes, o por otro lado, desarrollar monitoreo y estimaciones con mayor

⁵⁶ Entendiendo por esta a un grupo de individuos críticos y conscientes de sus deberes y derechos ambientales y dispuestos a ejercer su propia responsabilidad ambiental, es necesario contar con insumos para la toma de decisiones.

capilaridad cubriendo sectores a nivel provincial y municipal⁵⁷. También puede significar llevar a cabo diagnósticos orientados a identificar los sectores con mayor potencial de generación de EV y al mismo tiempo con más relevancia desde un punto de vista de mitigación o adaptación al cambio climático; un ejemplo puede ser el sector forestal, donde urge promover planes eficaces de reforestación. Otro elemento a considerar es la temporalidad de algunos puestos de trabajo verdes, como en el caso de las energías renovables, donde se estima que solamente un 10% de los empleos generados serán permanentes. En efecto hay que promover puestos de trabajo en el sector que sean permanentes en mayor porcentaje.

En cuanto a la innovación tecnológica en favor de la economía verde, hay que considerar la variable de empleo y de inclusividad. Existen diferentes alternativas tecnológicas y de desarrollo, y no todas llevan a los mismos resultados, ofreciendo distinta intensidad de empleo y afectando diversamente a los grupos de trabajadores (calificación, sexo, grupos etarios) y al territorio. Por ello, hay que evaluar atentamente cuales tecnologías son las más adecuada en el contexto específico argentino, considerando variables sociales de largo plazo. Muchos sectores de la economía están promoviendo la creación de una Argentina industrial-biotecnológica, es decir líder en la generación de bienes a partir de fuentes biológicas y más sostenibles. Dada la posición y los recursos humanos, tecnológicos y ecosistémicos de los cuales dispone el país, este objetivo es “objetivamente posible” (Anlló, y otros, 2016). No obstante, para que la nueva bioeconomía sea también inclusiva, es esencial integrar la TJ y los aspectos vinculados al trabajo decente en los Consejos interministeriales, como el Consejo Nacional de Bioeconomía⁵⁸, el Gabinete Nacional de Cambio Climático⁵⁹, o el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, responsable de la implementación de la Agenda 2030 en Argentina. Dada la heterogeneidad ambiental y social entre las Provincias del país, la cooperación con las Provincias a través, por ejemplo, de consejos como el Consejo Federal de Trabajo (CFT), puede jugar un papel fundamental para no exacerbar las diferencias inter-

⁵⁷ Un ejemplo son los estudios de Empleo Verde en el sector de la bioenergía desarrollados a nivel de tres provincias por FAO, OIT y PROBIOMASA.

⁵⁸ Véase <http://www.bioeconomia.mincyt.gob.ar/se-realizo-la-primera-reunion-del-comite-interministerial/>, consultado el 13 de junio de 2019.

⁵⁹ Véase <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/sustentabilidad/cambioclimatico/gabinetenacional>, consultado el 13 de junio de 2019.

provinciales y proponer un avance homogéneo y transversal a todo el territorio nacional.

En el marco de las políticas industriales vigentes, el papel de la financiación de actividades ambientales con impacto social positivo juega un papel crucial, aún más en el contexto argentino caracterizado por un mercado financiero relativamente limitado. Ampliar mecanismos existentes es condición necesaria pero no suficiente para garantizar que los productos de los mercados financieros y de capital puedan operar en un entorno propicio; en efecto, buscar nuevas e innovadoras herramientas de financiamiento, como créditos blandos para iniciativas verdes a largo plazo, así como considerar reducciones impositivas para proyectos con impacto ambiental y laboral positivo. A la vez, el desarrollo de mecanismos de penalización para aquellos sectores que incorporan bajos niveles de sostenibilidad ambiental y social podría favorecer el proceso de transformación productivo en favor de una economía más verde e inclusiva.

Para hacer frente a importantes desafíos económicos y sociales, tales como la baja productividad, la falta de oportunidades y el desempleo juvenil, entre otros, las políticas laborales, educativas y de formación profesional, representan ejes clave. Como evidenciado también en el proceso de teoría del cambio de PAGE Argentina⁶⁰, las formaciones técnicas y profesionales se encuentran alejadas de las necesidades que plantea el mercado, existiendo una brecha entre la demanda para cubrir perfiles para el desarrollo y los sistemas de formación públicos, privados y sindicales. Las transformaciones en el mercado del trabajo serán siempre más agudas; emergerán nuevas profesiones, habrá profesiones existentes que tendrán que adaptarse, y habrá trabajadores que perderán su puesto de trabajo y requerirán una reorientación profesional. Por ende, es indispensable una revisión de las políticas de formación profesional para que se vuelva adecuada a las exigencias de una economía verde. Eso implicaría una actualización de los perfiles de las competencias laborales existentes o la definición de los perfiles de nuevas profesiones, y una revisión técnica de los currículos de formación profesional a las nuevas exigencias del mercado de trabajo. Un claro ejemplo es el sector energético, particularmente el sub-sector de renovables. La capacitación no debe limitarse a los trabajadores sino capacitar a líderes a nivel público y privado, funcionarios públicos y empresarios, docentes y profesores, en materia de desarrollo sustentable. Finalmente, será esencial fortalecer

⁶⁰ Encabezado por el Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación y la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, con el apoyo de OIT, ONUDI, PNUD, PNUMA y UNITAR.

las instituciones de educación pública primaria y secundaria, así como actualizar a las exigencias y desafíos del siglo corriente los currículos universitarios, con el objetivo de preparar las nuevas generaciones a un mundo nuevo de trabajo. La incapacidad de reacción en tiempo y forma de los sistemas de formación, atenta en el futuro a exacerbar el desempleo y aumentar los empleos de baja calidad.

Por otro lado, la economía verde genera implicancias en la producción, así como en los estándares productivos de sostenibilidad ambiental. En particular, dada la centralidad de la exportación de productos agroalimentarios en los mercados globales, el país necesitará actualizar sus estándares productivos de sostenibilidad ambiental para posicionarse en cadenas de valor globales crecientemente más restrictivas. Esto significa desarrollar estándares, etiquetas y buenas prácticas ambientales que fomenten el desarrollo de negocios verdes privados con elevado potencial en la generación de nuevos empleos verdes (Banco Mundial, 2018). La Red Argentina del Pacto Global, está ya funcionando como foro de discusión y concientización para las empresas argentinas que quieren integrar la economía verde y metas sociales/laborales y en general los ODS en sus propias actividades. En este sentido, será clave seguir estimulando la iniciativa y la acción privada sostenible.

Pero el cambio hacia un paradigma verde no se limita a la producción de bienes y servicios. En este sentido, dado el rol fundamental que asumen los consumidores⁶¹, concientizar la sociedad entera de los cambios requeridos para generar una conciencia social ambiental puede representar la clave de éxito para la instauración de una economía verde. Por ello sería indispensable generar espacios de educación verde en las escuelas primarias y secundarias, pero también a nivel de las universidades y de las escuelas técnicas para promover la conciencia ambiental entre la población y los consumidores. La iniciativa nacional *Secundaria 2030* va en esta dirección, incluyendo el ambiente (cambio climático, energías renovables) en los “saberes emergentes” considerados como conocimientos claves de las generaciones futuras (Ministerio de Educación, 2017). Campañas mediáticas de distintas formas (desde las asambleas locales, la radio, a la televisión, los periódicos y las redes sociales) es otra forma para llegar y concientizar el público amplio.

En el marco de las políticas sociales no hay que olvidarse del papel importante que juega la protección social para garantizar la seguridad de ingreso en los periodos de transición de aquellos trabajadores desplazados debido al decaimiento de industrias

⁶¹ *El Consumo y la Producción Sostenibles* representan el Objetivo 12 de la Agenda 2030 y son un elemento clave de los *Goodlife Goals (Objetivos para una Buena Vida)* promovidos por las Naciones Unidas.

no sostenibles. Asimismo, el fortalecimiento de las políticas de protección social no contributivas para familias, estudiantes y trabajadores (ej. AUH, AUE, PROGRESAR), para fomentar la estabilidad en el hogar y promover la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo, es clave en los periodos de transición. La protección social también puede funcionar también como medidas para fortalecer la adaptación al cambio climático, como por ejemplo un fondo para las víctimas de eventos climáticos extremos. Países como Indonesia ya mostraron que el cambio hacia una economía verde, puede lograrse a través de la eliminación de los subsidios al petróleo y fortaleciendo la seguridad energética a través de mayor injerencia de las renovables (G20 Peer Review Team, 2019), puede ser combinado con una extensión de la protección social⁶² generando un desarrollo sostenible e inclusivo que evite los impactos negativos entre los más pobres de la retirada de las subvenciones al consumo de energía.

Particular atención debe direccionarse hacia los grupos vulnerables. Políticas que promuevan una mayor inclusión laboral de las mujeres son esenciales, pero deben ser acompañadas por acciones que fomenten una visión de equidad entre hombres y mujeres en el trabajo, particularmente dentro de las empresas y para la población procedente de hogares en situación de pobreza. En este sentido, se debe hacer hincapié en las actividades que generan empleo para las mujeres y reducen la pobreza. Como presentado anteriormente, entre la población mayor de 29 años, más mujeres que varones tienen educación superior completa: hay margen para promover empleos verdes para mujeres en sectores que requieren de alta formación.

Obviamente hay también que llevar adelante un atento análisis de los impactos socio-económicos de las políticas ambientales. Primero, hay que evaluar anticipadamente los impactos del cambio climático sobre sectores, territorios y la población. Segundo, hay que identificar y diseñar las acciones de mitigación y adaptación prioritarias, incluyendo una estimación de las eventuales externalidades negativas de las mismas a nivel sectorial y por grupos de trabajadores; como ya experimentado en países del Asia y del Pacífico, la evaluación de los impactos sobre el mercado del trabajo debidos a la implementación de los NDCs, representa un insumo valioso en el cual la OIT puede jugar un papel técnico importante. Tercero, hay que fortalecer la capacidad adaptativa y la resiliencia climática en áreas territoriales específicas de poblaciones afectadas, agricultura, turismo, gestión de agua y otros. En este contexto es

⁶² Son los grupos más vulnerables y desprotegidos de la sociedad que en general sufren más de la eliminación de los subsidios de energías fósiles causando un aumento de transporte público, de alimentos básicos, entre otros.

indispensable fortalecer un marco habilitante para la implementación de medidas de adaptación que incluyen consideraciones laborales y sociales, en particular en favor de las poblaciones afectadas por el cambio climático o por las medidas de prevención y resiliencia.

La transición hacia una economía verde implica numerosas oportunidades y desafíos, pero esta transición no es automática y tiene que ser acompañada por un ecosistema de políticas públicas relevantes y coherentes. Argentina debe reforzar su marco de gobernabilidad para hacer frente a una TJ hacia una economía verde. Hay que aprovechar el cambio de paradigma hacia una economía verde para mejorar la inclusión social, para crear una sociedad más justa e igualitaria. Para aprovechar esa ventana de oportunidades es preciso definir políticas, incentivos y marcos institucionales orientados a mejorar la gestión de los recursos y a apoyar dicha transición.

Referencias

- AGN. (14 de junio de 2018). *INFORME DE AUDITORIA del programa Extensión Cero*. Argentina, Auditoría General de la Nación de la Republica, Buenos Aires.
- Anlló, G., Añon, M., Bassó, S., Bellinzoni, R., Bisang, R., Cardillo, S., . . . Pagano, E. (2016). *Biología argentina al año 2030: Llave estratégica para un modelo de desarrollo tecnológico*. Proyecto Prospectiva Biología Argentina 2030.
- Banco Mundial. (2017). *World Development Indicators*. Recuperado el junio de 2019, de <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?locations=AR>
- Banco Mundial. (2018). *HACIA EL FIN DE LAS CRISIS EN ARGENTINA: Prioridades para un crecimiento sostenible y prosperidad compartida*. Banco Mundial, Washington.
- Bertranou, F. (04 de 07 de 2011). El Trabajo Decente: la Concepción de la OIT y su Adopción en la Argentina. *Voces en Fénix*, 50-55.
- Bertranou, F., & Casanova, L. (2013). *Informalidad laboral en Argentina: segmentos críticos y políticas para la formalización*. Buenos Aires.
- BID. (9 de enero de 2019). *iadb.org*. Recuperado el 20 de julio de 2019, de BID: mejorando vidas: <https://www.iadb.org/es/noticias/argentina-podra-acceder-fondos-para-amortiguar-impacto-de-desastres-naturales>
- CAMMESA. (Mayo de 2019). *Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico S.A.* Recuperado el 24 de junio de 2019, de <http://portalweb.cammesa.com/MEMNet1/Informe%20Mensual/Informe%20Mensual.pdf>
- CEPAL. (2018). *Bioeconomía en América Latina y el Caribe, 2018: Memoria del seminario regional realizado en Santiago, los días 24 y 25 de enero de 2018*. Santiago: CEPAL.
- Chequeando.com. (24 de Octubre de 2018). *chequeando.com*. Recuperado el 4 de julio de 2019, de <https://chequeado.com/el-explicador/cual-es-la-situacion-de-uber-en-la-argentina/>

- CIECTI. (2018). *LA BIOECONOMÍA EN LA ARGENTINA NUEVAS OPCIONES DE DESARROLLO*. Buenos Aires: CIECTI.
- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. (2018). *BOLETÍN DE GÉNERO*. Presidencia de la Nación, Buenos Aires.
- DNIC - MINCYT. (2015). *Encuesta Nacional de Empresas de Biotecnología*. Buenos Aires: MINCYT.
- Ernst, C., Epifano, D., & Rojo, S. (2019). *Los empleos verdes en Argentina: oportunidades para avanzar en la agenda ambiental y social*. Santiago (En prensa): CEPAL.
- ETUC. (2018). *Spain guarantees a just transition for miners*. Obtenido de <https://www.etuc.org/en/spain-guarantees-just-transition-miners>
- FACCYR. (s.f.). Recuperado el 17 de 08 de 2019, de faccyr.org.ar: <http://faccyr.org.ar/reciclado-en-nuestras-manos/>
- FAO. (2015). *Evaluación de los recursos forestales mundiales 2015*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Roma: FAO.
- FAO-OIT. (2019). *Manual de metodología de estimación de empleo verde en la bioenergía. Herramientas para la investigación de los efectos de la producción bioenergética sobre el empleo en las provincias*. Buenos Aires: FAO.
- FAO-OIT. (2019a). *Mapeo de empleos verdes en el sector de bioenergías en la Provincia de Santa Fe*. Buenos Aires: FAO (en prensa).
- FAO-OIT. (2019b). *Mapeo de empleos verdes en el sector de bioenergías en la Provincia de Misiones*. Buenos Aires: FAO (en prensa).
- FAO-OIT. (2019c). *Mapeo de empleos verdes en el sector de bioenergías en la Provincia de Salta*. Buenos Aires: FAO (en prensa).
- FARN. (2017). El Presupuesto Climático Rumbo al 2017: todo sigue igual. En M. E. Di Paola, A. Di Pangraccio, A. Nápoli, & M. Vidal (Edits.), *Informe Ambiental 2017: Premio Adriana Schiffrin 15va Convocatoria* (1ed ed., págs. 233-292). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación Ambiente y Recursos Naturales.
- Fondo Monetario Internacional. (18 de junio de 2019). *Report for Selected Countries and Subjects*. Obtenido de [imf.org: https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/01/weodata/weorept.aspx?sy=2018&ey=2018&ssd=1&sort=subject&ds=.&br=1&pr1.x=94&pr1.y=11&c=311%2C336%2C213%2C263%2C313%2C268%2C316%2C343%2C339%2C273%2C218%2C278%2C223%2C283%2C228%2C288%2C233%2C293%2C238%2C361%2C](https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/01/weodata/weorept.aspx?sy=2018&ey=2018&ssd=1&sort=subject&ds=.&br=1&pr1.x=94&pr1.y=11&c=311%2C336%2C213%2C263%2C313%2C268%2C316%2C343%2C339%2C273%2C218%2C278%2C223%2C283%2C228%2C288%2C233%2C293%2C238%2C361%2C)
- Fundación UOCRA. (2013). *Empleo Verde*. Aulas y Andamios 15: Empleo Verde, República Argentina.
- G20 Peer Review Team. (2019). *Indonesia's effort to phase out and rationalise its fossil-fuel subsidies*. A report on the G20 peer-review of inefficient fossil-fuel subsidies that encourage wasteful consumption in Indonesia.
- Gobierno de Santa Fe - ILO. (2017). *AGENDA DE TRABAJO DECENTE DE SANTA FE 2017 - 2020*. Santa Fe: Gobierno de Santa Fe.
- Gobierno de Santa Fe. (24 de March de 2019). *santafe.gov.ar*. Obtenido de [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/207145/\(subtema\)/93764](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/207145/(subtema)/93764)
- ILOSTAT. (10 de junio de 2019). *ilo.org*. Obtenido de [ilo.org: https://www.ilo.org/iloostat/faces/wcnav_defaultSelection;ILOSTATCOOKIE=umhq-oUKX9PlaNC6zsDrk-tph1Yb9bWW9ZmZr0Y8rllza3Ux0a_9!595095360?_afLoop=1758717596615549&_afWindowMode=0&_afWindowId=null#!%40%40%3F_afWindowId%3Dnull%26_afLoop%3D1758717596615549%](https://www.ilo.org/iloostat/faces/wcnav_defaultSelection;ILOSTATCOOKIE=umhq-oUKX9PlaNC6zsDrk-tph1Yb9bWW9ZmZr0Y8rllza3Ux0a_9!595095360?_afLoop=1758717596615549&_afWindowMode=0&_afWindowId=null#!%40%40%3F_afWindowId%3Dnull%26_afLoop%3D1758717596615549%)
- ILOSTAT. (s.f.). Model Estimate .
- INDEC. (18 de junio de 2019). *indec.gob.ar*. Obtenido de https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/economia/sh_VBP_VAB_03_19.xls

- INDEC. (18 de junio de 2019). *indec.gob.ar*. Obtenido de https://www.indec.gob.ar/nivel2_default.asp?id_tema=2&seccion=P
- KPMG. (2019). *Desarrollo de Energías Renovables en Argentina: Tendencias 2019*. KPMG.
- MAYDS. (2016). *Mapas Críticos Gestión de Residuos Marzo 2016*. Buenos Aires: Presidencia de la Nación.
- MAYDS. (2017). *Inventario Nacional de Gases a Efecto Invernadero - Argentina*. Presidencia de la Nación.
- MAYDS. (2018). *Informe Estado del Ambiente 2017*. MAYDS.
- MDAYS. (2016). *Informe del estado del ambiente*. Buenos Aires: MDAYS.
- Ministerio de Educación. (2017). *MOA: Marco de Organización de los Aprendizajes para la Educación Obligatoria Argentina*. Presidencia de la Nación, Buenos Aires.
- Ministerio de Energía . (2018). *GENERACIÓN DE EMPLEO ENERGÍAS RENOVABLES: Programa RenovAr y MATER*. Presidencia de la Nación, SUBSECRETARÍA DE ENERGÍAS RENOVABLES. Buenos Aires: Presidencia de la Nación.
- Ministerio de Energía. (2018). *BALANCE ENERGÉTICO NACIONAL*. Recuperado el 23 de junio de 2019, de <https://www.argentina.gob.ar/energia/hidrocarburos/balances-energeticos-0>
- Ministerio de Hacienda. (20 de Junio de 2019). *ADMINISTRACIÓN NACIONAL COMPOSICIÓN DEL GASTO POR FINALIDAD-FUNCIÓN Y POR CARÁCTER ECONÓMICO*. Obtenido de https://www.minhacienda.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2019/ley/pdf/planillas_anexas/ca pitulo1/anexa101.pdf
- Ministerio de Hacienda. (2019). *EPH continua*. Buenos Aires: Ministerio de Hacienda.
- Ministerio de Hacienda. (2019). *Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH)*. Ministerio de Hacienda.
- MPyT. (16 de Noviembre de 2017). *Encuesta de Actividades de Niñas, Niños y Adolescentes EANNA*. Subsecretaría de Políticas, Estadísticas y Estudios Laborales .
- MPyT. (Septiembre de 2018). *Hermanos Latinoamericanos: Su inserción laboral en los aglomerados con mayor presencia migratoria*. Buenos Aires: Ministerio de Producción y Trabajo.
- MPyT. (2019). *Evolución del empleo registrado del sector privado en los principales centros urbanos*. Buenos Aires: Ministerio de Producción y Trabajo.
- MPyT. (2019). *gpsempresas.produccion.gob.ar*. Obtenido de <https://gpsempresas.produccion.gob.ar/datos-y-analisis/#navitem-3>
- MPyT. (abril de 2019). *produccion.gob.ar*. Obtenido de <https://www.produccion.gob.ar/pymesregistradas/>
- MPyT. (Febrero de 2019). *Situación y Evolución del Total de Trabajadores Registrados*. Buenos Aires: Secretaria de Trabajo y Empleo.
- MTySS. (2017). *Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente 2018-2022*. Buenos Aires: Dirección de Políticas de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente.
- OEDE. (2018). *Boletín de remuneraciones de los trabajadores registrados, serie anual - Año 2017*. Buenos Aires: MTySS.
- OEDE. (2018). *trabajo.gob.ar*. Recuperado el 2 de julio de 2019, de <http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/oede/index.asp>
- Ohaco, M. (2012). *Precariedad y no registro en los trabajadores asalariados rurales de la Argentina". Trabajo, Ocupación y Empleo*. Buenos Aires: MTySS.
- OIT. (2017). *Aspectos productivos y tributarios de la informalidad: aportes para promover la formalización*. Obtenido de https://uiaorgar-cmsdev.s3.amazonaws.com/pdf/Aspectos_productivos_y_tributarios_de_la_informalidad.pdf?X-

- Amz-Date=20190723T134119Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Credential=AKIAJXL23AJMKLGIZFNA%2F20190723%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request
- OIT. (2018). *Mujeres y Hombres en la Economía Informal: un Panorama Estadístico* (tercera edición). Ginebra: OIT.
- OIT. (2018). *The employment impact of climate change adaptation, Input Document for the G20 Climate Sustainability Working Group*. Geneva: International Labour Office.
- OIT. (2019). *En el caso de Argentina, se relevaron 316 empresas grandes, pequeñas y medianas para delinear las dinámicas actuales del mercado laboral y evaluar cómo toman en consideración las empresas la diversidad de género*. Lima: Programa GANAR GANAR.
- OIT. (2019). *Trabajar en un planeta más caliente: El impacto del estrés térmico en la productividad laboral y el trabajo decente*. Geneva: OIT.
- OIT-MPyT. (2019). *Estimación del empleo verde en Argentina*. Buenos Aires: OIT (en prensa).
- PNUD. (2017). *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2017 Información para el desarrollo sostenible: Argentina y la Agenda 2030*. 1a ed., Buenos Aires: PNUD Argentina.
- PNUD. (2017). *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2017. Información para el desarrollo sostenible: Argentina y la Agenda 2030*. Obtenido de Disponible en: http://www.ar.undp.org/content/argentina/es/home/library/human_development/INDH2017
- Presidencia de la Nación. (Mayo de 2019). *Sistema de Indicadores Sociales*. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.
- Presidencia de la Nación y OIM. (2018). *ESCENARIO BASE PARA EL SEGUIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE VINCULADOS A LAS CONDICIONES DE VIDA DE LOS MIGRANTES A TRAVÉS DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL NACIONAL*. Buenos Aires: Organización Internacional para las Migraciones.
- Presidencia de la Nación, MAyDS. (2017). *Plan de Acción Nacional de Bosques y Cambio Climático - versión 1*. Buenos Aires: Presidencia de la Nación.
- Presidencia de la Nación, MAyDS, MEyM. (2017). *Plan de Acción Nacional de Energía y Cambio Climático - versión 1*. Buenos Aires: Presidencia de la Nación.
- Presidencia de la Nación, Ministerio de Transporte, MAyDS. (2017). *Plan de Acción Nacional de Transporte y Cambio Climático (PANTyCC) - versión 1*. Buenos Aires: Presidencia de la Nación.
- Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina. (2015). *Argentina - Inventario Histórico de Desastres*. Obtenido de [desinventar.org: https://online.desinventar.org/desinventar/#ARG-20170418124148](https://online.desinventar.org/desinventar/#ARG-20170418124148)
- República Argentina. (20 de junio de 2015). *Contribución Prevista y Determinada a Nivel Nacional*. Obtenido de UNFCCC: <https://www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/Published%20Documents/Forms/AllItems.aspx>
- Rodríguez, J. (2005). *Los complejos agroalimentarios y el empleo: una controversia teórica y empírica*. Buenos Aires: Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino-CENDA.
- SRT. (2017). *Boletín Estadístico Anual sobre Accidentabilidad Laboral*. Buenos Aires: Departamento de Estudios y Estadísticas: Gerencia Técnica.
- UNCCD. (2017). *GLOBAL LAND OUTLOOK First Edition*. United Nations Convention to Combat Desertification. Bonn: United Nations.
- UNSAM. (16 de Octubre de 2018). *Radiografía de la sindicalización en Argentina*. UNSAM.