

CAPÍTULO NACIONAL

09 Los principales desafíos de la Transición Justa en Argentina

Sol Klas, Sec. Nacional de ambiente y desarrollo sostenible de APOC – Frente Sindical de Acción Climática.

Gerardo Juara, Sec. de Ambiente de AGOEC – Frente Sindical de Acción Climática.



Transición Justa y Justicia Climática

Las políticas destinadas a cumplir los compromisos internacionales en materia de cambio climático suelen impactar en las condiciones laborales y la calidad de vida de los trabajadores, trabajadoras, sus organizaciones y sus comunidades.

El concepto de transición justa originado en los sindicatos, representa la visión de una sociedad inclusiva, una economía de bajas emisiones de carbono con empleos verdes y sindicalizados y una estrategia para que los sindicatos y los trabajadores y trabajadoras sean actores clave en la toma de decisiones económicas y políticas. Esta transición implica garantizar la protección de los empleos existentes, negociar condiciones equitativas en nuevos sectores verdes y brindar capacitación y apoyo para adaptarse a los cambios en el mercado laboral y las comunidades.

Además, se requiere incidencia política para proteger los derechos de los trabajadores y trabajadoras, y mitigar cualquier impacto negativo en las comunidades afectadas por la transición. Un concepto vinculado es el de justicia climática¹ que aborda la necesidad de garantizar que, al hacer frente a la crisis climática, se haga sin aumentar las desigualdades y la injusticia.

En ese sentido, los sindicatos argentinos presentan una sólida tradición en materia de impulsar la política gubernamental para abordar problemas sociales graves, por lo tanto, a la hora de movilizar y organizar movimientos y campañas de escala masiva deben convertirse en impulsores de la justicia climática para lograr los objetivos de la Agenda 2030 y del Acuerdo de París.



¹ Justicia climática es un término que enmarca el cambio climático como una cuestión de justicia social, en lugar de ver la crisis climática desde una perspectiva puramente científica. La justicia climática se dirige a un movimiento de masas con personas que se organizan, presionan y movilizan para generar un cambio en las comunidades locales y en el mundo entero. Las comunidades y los países más perjudicados por el cambio climático son los que menos recursos tienen para adaptarse a esos impactos. (ver "El cambio climático es un asunto de justicia: he aquí por qué" PNUD Climate Promise, 5 de julio 2023. <https://climatepromise.undp.org/es/news-and-stories/el-cambio-climatico-es-un-asunto-de-justicia-he-aqui-por-que#:~:text=La%20justicia%20clim%C3%A1tica%20implica%20que,en%20materia%20de%20cambio%20clim%C3%A1tico>).

Balance Sindical de la COP28

La Confederación Sindical Internacional (CSI) es la voz mundial de los trabajadores, trabajadoras y los sindicatos, y ha priorizado la acción mundial en materia de justicia climática y transición justa.

Su balance de la reciente COP28 muestra la inclusión de referencias a los derechos laborales, el trabajo decente, los empleos de calidad y la protección social en el Programa de Trabajo para una Transición Justa adoptado², sin embargo, la ausencia de toda referencia a los trabajadores, trabajadoras y a sus sindicatos en el "Balance Global" es una omisión significativa que evidencia la magnitud del trabajo necesario para garantizar su inclusión en los próximos años.

También persisten algunas lagunas en la ambición global (de mantener el aumento de la temperatura mundial por debajo de 1,5°C) y la falta de un compromiso general para involucrar plenamente a los sindicatos en la transición hacia el abandono de los combustibles fósiles y en otras áreas clave de la acción climática situación que contradice la transición justa hacia un futuro sostenible para la humanidad y el ecosistema.

Hasta hoy la falta de ambición de las naciones conduce al mundo hacia un aumento de las temperaturas superiores a los 3,5 °C y persiste la idea que la Transición Justa puede ser una vía para lograr un nivel más alto de ambición, siempre y cuando los sindicatos se sienten a la mesa de negociación de las medidas para generar confianza respecto de las transformaciones necesarias en cuanto a energía y avances tecnológicos.

Desafíos de la Transición Justa

Los desafíos de la Transición Justa en Argentina se dividen en dos niveles: los desafíos impuestos por el cambio climático y aquellos relacionados con las medidas necesarias para abordarlo.

Nivel A

Refiere a los desafíos que el cambio climático impone a la humanidad y en particular a los trabajadores y trabajadoras, sus organizaciones y sus comunidades.

En este nivel se encuentran los eventos climáticos extremos, la escasez de agua, la inseguridad alimentaria, los impactos en la salud, los daños a los ecosistemas, las amenazas a las zonas costeras, la desigualdad social, la migración y los desplazamiento, la necesidad de financiamiento y de cooperación regional.

Argentina cuenta con estructura institucional y normativa para coordinar su acción climática con instrumentos jurídicos, acuerdos internacionales y organismos internacionales para enfrentar el cambio climático. Se desarrollaron planes nacionales de adaptación y mitigación al cambio climático del que se derivan acciones que impulsan la transición de un modelo económico a otro, tendiente a alcanzar las "cero emisiones".

Nivel B

Refiere a los desafíos que imponen las medidas que deben adoptarse para enfrentar las consecuencias del cambio climático.

En este nivel los desafíos que los efectos del cambio climático y los planes de adaptación y mitigación plantean a los trabajadores y trabajadoras (amenazados también por las soluciones al cambio climático) se agrupan en desafíos de naturaleza laboral y de naturaleza política.

² https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023_L14_adv.pdf

Entre los principales desafíos laborales se observan:

01

La necesidad de brindar protección a los empleos existentes:

Esto implica la defensa de políticas que protejan los puestos de trabajo en sectores en transición, así como la negociación de acuerdos para garantizar que los trabajadores y trabajadoras no sean despedidos sin un “proceso justo y compensación adecuada”. Este enunciado comprensible en economías desarrolladas, no resulta tan claramente “justo” en nuestro continente, como señala un informe reciente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)³...la tasa de informalidad regional ya llegó al 50% como era antes de la pandemia, aunque en algunos países es mucho mayor.

La realidad es que una de cada dos personas trabaja en la informalidad, que suele estar acompañada de inestabilidad laboral, bajos ingresos, sin protección social. Según estimaciones de la OIT “los trabajadores informales tienen entre 3 y 4 veces más probabilidades de ser pobres que los trabajadores formales, a la vez que explican entre 70 y 90% de la pobreza laboral total”.⁴

La dudosa solución de un “proceso justo y compensación adecuada” puede aumentar la tasa de desempleo y/o la de empleo informal. El contexto laboral latinoamericano requiere que la transición justa asuma un compromiso de mantener las mismas cantidades de empleo en la entrada del proceso e igual demanda en términos de calidad de empleos.

“Los trabajadores informales tienen entre 3 y 4 veces más probabilidades de ser pobres que los trabajadores formales, a la vez que explican entre 70 y 90% de la pobreza laboral total”

02

Generar condiciones laborales equitativas en nuevas áreas:

Esto implica la negociación de contratos colectivos en nuevas empresas o sectores para garantizar que los trabajadores y trabajadoras estén protegidos y representados.

Esto ofrece al modelo sindical argentino el desafío de establecer condiciones de empleo para “trabajos” que aún no existen y un acto de prospectiva inusual: creer que se generarán una cantidad determinada de nuevos empleos, de determinadas características, en determinado plazo de tiempo y en determinado lugar, para alcanzar acuerdos que preparen a sus afiliados y afiliadas no sólo para “ese momento” sino para “el mientras tanto”.

Esta contingencia ocurrirá, no se sabe cuándo, ni a quienes, ni por cuanto tiempo, pero es un desafío que ineludiblemente se presentará y le dará a los acuerdos laborales una naturaleza inédita de considerar esta especie de limbo donde debe regular el futuro de quienes no serán parte ese acuerdo. La tecnología puede brindar oportunidades, pero también amenaza a los empleos y las cadenas de suministro global por lo tanto urge gestionar adecuadamente la digitalización y la automatización para proteger los puestos de trabajo y el nivel de vida. Claramente, la financiación debe ser suficiente y coherente y deberían implementarse las Directrices para una Transición Justa de la OIT4 acordadas en las discusiones tripartitas entre representantes sindicales.

³ <https://sigloxxieditores.com.ar/wp-content/uploads/2023/04/Fraser.-Capitalismo-canibal-web.pdf>

⁴ Panorama laboral 2022 América Latina y el Caribe, Organización Internacional del Trabajo, primera edición 2022, ISSN: 2305-026. El acceso a la información es un derecho fundamental que debe ser garantizado para todos los actores involucrados en una transición” (OEA, 2010). Un desequilibrio en el acceso a la información entre los actores, genera desconfianza y dificulta la toma de decisiones consensuadas. “La asimetría de información es un obstáculo importante para la participación efectiva de la ciudadanía en los procesos de transición” (CEPAL, 2013).

03

Capacitación y apoyo para la adaptación

Este desafío puede incluir programas de educación y formación financiados por el gobierno o los empleadores, así como medidas de apoyo para aquellos que enfrentan dificultades durante la transición, como subsidios de desempleo o asistencia para la reubicación laboral.

Estos programas deben estar en el marco de una “estrategia de formación para la transición” a pensarse como una estrategia de formación laboral permanente, concebida para acompañar al trabajador en toda su vida laboral activa, al modo de la agenda de formación para el empleo de la Unión Europea⁵ que propone los objetivos para el 2030 relacionados con la formación profesional:



Que un **90%** de la población de 20-24 años tenga al menos un título de la segunda etapa de enseñanza secundaria.



Que un **50%** de la población entre 30-35 años haya terminado la educación superior.



Estos objetivos se suman al establecido en la Agenda de Capacidades Europea, que plantea que un **50%** de la población adulta de la UE participe en actividades de aprendizaje cada año.

Claramente un componente de formación para la transición inferior, no conseguiría que se denomine “justa” en cuanto a este punto.

04

Protección y ampliación de derechos laborales

Los sindicatos deben asegurar que los trabajadores y trabajadoras en los nuevos sectores “verdes” tengan los mismos derechos laborales y protecciones que aquellos en sectores tradicionales. Esto puede incluir la defensa de leyes y regulaciones que protejan sus derechos (el derecho a la negociación colectiva, la seguridad laboral y la igualdad de oportunidades en el lugar de trabajo). Sin embargo, es importante hacer notar que esos marcos laborales son el resultado histórico de un modelo de producción que es el causante principal de la emergencia. El movimiento obrero argentino tiene la oportunidad de ampliar derechos desde la mirada de la emergencia climática (por ejemplo con la incorporación de cláusulas ambientales) que limiten al “capitalismo canibal”.³

05

Mitigación de impactos en comunidades

Esto puede implicar la promoción de políticas de desarrollo económico local, la inversión en infraestructura y servicios públicos y la participación en procesos de planificación para garantizar que las comunidades afectadas por la transición reciban el apoyo necesario para prosperar en un nuevo entorno económico y laboral.



³ <https://sigloxxieditores.com.ar/wp-content/uploads/2023/04/Fraser.-Capitalismo-canibal-web.pdf>

⁵ La legitimidad de los interlocutores es fundamental para asegurar la confianza en el proceso de transición” (PNUD, 2014).

Desafíos de orden político

En los procesos de transición, existen riesgos para la democracia, la transparencia y la igualdad: estos desafíos pueden ser de “ingreso” al proceso de transición (están vinculados a la asimetría de información⁴, deficiencias en la legitimidad de los interlocutores⁵, opacidad en los procedimientos⁶ y en la toma de decisiones⁷) y desafíos de “salida” (vinculados al aumento de las desigualdades de inicio y a la pérdida de la calidad democrática).

Diálogo social y consulta oportuna

Son los pilares fundamentales para la construcción de un mundo del trabajo más justo e inclusivo. Estos mecanismos permiten a los diferentes actores sociales, como gobiernos, trabajadores, trabajadoras y empleadores, interactuar de manera efectiva para abordar los desafíos que enfrenta el mundo laboral.

Sin embargo, el tripartismo, como modelo de diálogo social, ha sido objeto de las siguientes críticas:

01

Estructura rígida

El tripartismo se basa en la representación de tres grupos específicos: gobiernos, trabajadores y trabajadoras y empleadores. Esta estructura puede dejar fuera a otros actores importantes, como las organizaciones de la sociedad civil, las comunidades indígenas, las mujeres y los jóvenes.

02

Falta de representatividad

En algunos casos, los representantes de los trabajadores, trabajadoras y los empleadores no son elegidos democráticamente por sus bases, lo que puede afectar su legitimidad y capacidad para representar los intereses de sus grupos.

03

Desigualdad de poder

Existe una asimetría de poder entre los tres grupos, lo que puede dificultar la participación efectiva de los trabajadores, trabajadoras y los empleadores en el diálogo social. Las organizaciones de la sociedad civil a menudo tienen dificultades para acceder a los espacios de diálogo social tripartito. Las comunidades indígenas y otras minorías no siempre están representadas de manera adecuada en las estructuras tripartitas. Las mujeres y los jóvenes pueden estar subrepresentados en las delegaciones de trabajadores, trabajadoras y empleadores.

⁴ Panorama laboral 2022 América Latina y el Caribe, Organización Internacional del Trabajo, primera edición 2022, ISSN: 2305-026. El acceso a la información es un derecho fundamental que debe ser garantizado para todos los actores involucrados en una transición” (OEA, 2010). Un desequilibrio en el acceso a la información entre los actores, genera desconfianza y dificulta la toma de decisiones consensuadas. “La asimetría de información es un obstáculo importante para la participación efectiva de la ciudadanía en los procesos de transición” (CEPAL, 2013).

⁵ “La legitimidad de los interlocutores es fundamental para asegurar la confianza en el proceso de transición” (PNUD, 2014).

⁶ “La transparencia es esencial para asegurar la rendición de cuentas de los actores involucrados en la transición.” (Transparency International, 2015) es imprescindible que el derecho a la información –especialmente en atención al contenido del Acuerdo de Escazú– sea la guía en este punto. “El acceso a la información pública es un derecho fundamental que debe ser garantizado para fortalecer la democracia.” (UNESCO, 2016)

⁷ “Es necesario fortalecer la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones para asegurar que los intereses de todos los sectores sean escuchados.” (Banco Mundial, 2012)

⁸ Diálogo social: Una herramienta para la justicia social, OIT (2017). La inclusión de los jóvenes en el diálogo social, OIT (2015). El papel de las mujeres en el diálogo social

Es necesario construir un diálogo social inclusivo

Que implique promover la participación de una amplia gama de actores en el diálogo social, incluyendo a la sociedad civil, las comunidades indígenas, las mujeres y los jóvenes apelando a mecanismos de participación más flexibles, que no se limiten a la estructura tripartita tradicional, como consultas públicas, mesas de diálogo temáticas y foros multisectoriales y esencialmente fortalecer la representatividad asegurando que los representantes de los trabajadores, trabajadoras y los empleadores sean elegidos democráticamente por sus bases y que sean responsables ante ellas.

La falta de representatividad es otro factor que puede minar la confianza en las instituciones democráticas. Cuando ciertos grupos de la sociedad se sienten marginados o excluidos del proceso político, ya sea debido a barreras estructurales, discriminación o desigualdad de acceso a los recursos, es probable que cuestionen la legitimidad del sistema y se alejen de él.

En conjunto, la desconfianza en las instituciones democráticas puede debilitar la cohesión social, fomentar la polarización política y socavar la capacidad del sistema para resolver los conflictos de manera pacífica y democrática. Por lo tanto, es fundamental abordar las causas subyacentes de esta desconfianza y fortalecer la integridad, la transparencia y la eficacia de las instituciones democráticas para preservar la densidad democrática en una sociedad.

En especial, un proceso de transición justa podría derivar en la pérdida de calidad democrática por alguna de las siguientes razones:

01 Desigualdad de participación

Si el proceso de transición no garantiza una participación equitativa de todos los sectores de la sociedad, especialmente de aquellos más afectados por los cambios, podría perpetuar o incluso exacerbar las desigualdades existentes. Esto podría derivar en un sistema donde los grupos marginados o con menos recursos tienen menos voz en las decisiones que afectan sus vidas, lo que debilitaría la calidad democrática al no representar adecuadamente los intereses de todos los ciudadanos.

02 Concentración de poder

Durante la transición es posible que ciertos actores, como grandes empresas o entidades gubernamentales, consoliden su poder y control sobre los recursos y decisiones clave. Esto podría llevar a una concentración excesiva de poder en manos de unos pocos, lo que socavaría los principios democráticos de separación de poderes y rendición de cuentas.

03 Decisiones no transparentes

En algunos casos, los procesos de transición pueden llevarse a cabo sin control, con decisiones tomadas en espacios cerrados donde la participación pública y la transparencia son limitadas. Esto puede conducir a la falta de confianza en las instituciones democráticas y a la percepción de que las decisiones se toman en beneficio de unos pocos intereses particulares en lugar del bien común.

04 Marginalización de comunidades afectadas

Si las comunidades que dependen económicamente de industrias intensivas en carbono (como la minería del carbón o la producción de petróleo y gas) la agricultura familiar y otros sectores marginados podrían enfrentar dificultades significativas si no se incluyen adecuadamente en el proceso de transición. Esto podría generar resentimiento y desconfianza hacia el gobierno y las instituciones democráticas, especialmente si no se proporcionan medidas adecuadas de apoyo y compensación durante la transición.

En síntesis, no existen garantías de que la transición hacia una economía de bajas emisiones de carbono se lleve a cabo y existe el peligro real de que los gobiernos, los empresarios y los sindicatos declaren que se necesita una transición justa pero luego no se adopten las medidas necesarias para garantizar que así sea, e incluso si ocurre, puede aplicarse a expensas de los trabajadores, trabajadoras y las comunidades.

Por último, **la transición justa en Argentina debe gestionarse cuidadosamente para evitar la pérdida de calidad democrática**. Esto implica garantizar la participación equitativa, la transparencia en la toma de decisiones, la rendición de cuentas, la protección de los derechos de todas las comunidades afectadas y no perder de vista el resultado deseable y necesario de reducir las desigualdades para evitar tensiones sociales y políticas.

SOBRE LOS AUTORES



Sol Klas

Ambientóloga y dirigente sindical, es Secretaria Nacional de Ambiente y Desarrollo Sostenible en APOC (Asociación del Personal de los Organismos de Control).

Preside el Frente Sindical de Acción Climática y coordina el Comité de Ambiente, Crisis Climática y Transición Justa de la Internacional de Servicios Públicos. Además, es docente de posgrado en temas de ambiente, crisis climática y transición justa, y coordina el Diplomado de Gestión Ambiental, Energética y Economía Circular del IRAM. Participó en congresos nacionales e internacionales y recibió premios por su impacto socioambiental. Colabora con la Cancillería Argentina en proyectos internacionales y es parte de la red de mujeres en diálogo ambiental, la Red Ecofeministas LAC y el Instituto Ciudades del Futuro.



Gerardo Juara

Abogado, dirigente sindical, es Secretario de ambiente de la AGOEC (Asociación gremial de obreros y empleados de la conservación ambiental.).

Ha realizado estudios en la Universidad de Buenos Aires, en el Centro internacional de formación de la OIT en Turin, Universidad de Salamanca, entre otros lugares integra el equipo de coordinación del Frente Sindical de Acción Climática, integra el Comité de Ambiente, Crisis Climática y Transición Justa de la Internacional de Servicios Públicos y participa junto a la Confederación Sindical Internacional en la discusión de un tratado de las Naciones Unidas jurídicamente vinculante de prohibición de la contaminación plástica.