

CUADERNOS DE OBSERVATORIO SOCIAL

CRISIS EN EL MERCADO DE TRABAJO Y EXCLUSIÓN SOCIAL

Eduardo Amadeo y Sara Caputo

Número 1 - Marzo 2000

Crisis en el mercado de trabajo y exclusión social

1. Introducción

2. El mercado de trabajo y la industrialización sustitutiva de importaciones

Recuadro: El mercado de trabajo y la ISI

3. La vigencia de la sociedad salarial

Algunos datos de la sociedad salarial en Argentina (Cuadros 1 al 4)

4. Un cambio de modelo

5. Crisis en el mercado de trabajo

Algunas estadísticas del mercado de trabajo en Argentina (Cuadros 5 al 7)

6. Productividad y empleo

Recuadro: Productividad y salarios

7. Crisis en el mercado de trabajo, pobreza y exclusión social

Datos de la Encuesta de Desarrollo Social (Cuadros 8 al 15)

8. Notas para una Agenda Social

1. Introducción:

La situación de alto desempleo ha pasado a ocupar el primer lugar entre los temas que preocupan a los argentinos. La herida abierta en la población a raíz del fuerte incremento en la tasa de desempleo ha sido tan grande que las encuestas sobre expectativas en este ámbito son marcadamente negativas¹.

Esto resulta llamativo en un país que históricamente tuvo una tasa de desempleo muy razonable en contraste con las marchas y contramarchas de la política económica, al vaivén de los quiebres institucionales y los planes de estabilización. Muchos analistas sugieren que el mercado de trabajo argentino, a diferencia de otros países, sorteó con habilidad el lugar de variable de ajuste de estos procesos hasta la década del 90, cuando el plan de convertibilidad puso al descubierto una serie de mecanismos perversos que se hallaban ocultos e hizo “explotar” la tasa de desempleo abierta, que llegó a superar el 18% en 1995.

Pero lo que más sorprende es que **a pesar del crecimiento experimentado en esta década**, la tasa de desempleo no ha vuelto a un nivel inferior a los dos dígitos y **esta situación**, por su persistencia en el tiempo, **está afectando dramáticamente a los que tradicionalmente se consideraron pobres** – migrantes urbanos, campesinos de zonas áridas- **pero también a los llamados sectores medios de la población**, algunos de los cuales se han ubicado, según la manifestación estadística del problema, por debajo de lo que se denomina la “línea de pobreza” (Ver recuadro)

Paralelamente es cada vez más abundante en nuestro país la bibliografía que enfoca la problemática del trabajo desde una perspectiva política y sociológica que se asocia a una discusión teórica actualmente vigente en los países desarrollados acerca del “fin del trabajo”, o del **cambio del paradigma del trabajo como modo de inclusión social** (Lo Vuolo, 1995, Minujin, 1996, Nun, 1999)

En el ámbito de la economía se pone también en duda la capacidad del crecimiento, por sí solo, de esparcir sus beneficios a toda la población (Jambry-Sadolulet, 1999², Kliksberg, 1999) Estos planteos sugieren que puede haber grupos importantes de la población para los cuales el “derrame” de los beneficios del progreso llega con “cuentagotas”. Entonces a la pregunta sobre el crecimiento, es decir, acerca de cuál es la capacidad de nuestra economía de generar trabajos estables y bien remunerados, habría que agregar otras tantas que se refieren al impacto social de la nueva situación laboral, como por ejemplo: **¿Cuál es la capacidad de la economía de incluir socialmente?** ¿Cuál es la relación entre el ritmo de cambio tecnológico, con su repercusión en los requerimientos educativos de empleo, y el ritmo de adaptación del sistema educativo? ¿Cuán atrasados respecto a estos cambios quedan los que dependen exclusivamente de la prestación pública de servicios educativos? ¿Cuáles son los márgenes de supervivencia para los que no

¹ Kritz, Ernesto: “Desaliento Laboral”, La Nación, 28/2/99. “Los asalariados preocupados por su estabilidad laboral”, BAE, 20-5-99.

² Este trabajo presenta un estudio econométrico para 20 países de América Latina, entre ellos Argentina, y comprueba que el crecimiento del PBI es efectivo para reducir la pobreza y la desigualdad sólo en ciertos casos, asociados a un nivel educativo alto y a bajos niveles iniciales de inequidad en la distribución del ingreso

alcanzan la capacitación mínima requerida? ¿Cuál es el costo de la inversión pública necesaria para revertir esta situación?

INDICADORES DE POBREZA

LINEA DE POBREZA Y NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS³

	POBRES POR INGRESOS INSUFICIENTES			POBRES POR NBI	
	LP Y NBI	LP Y NO NBI	TOTAL 1 + 2	NBI Y NO LP	TOTAL 1 + 4
1980	3.7	3.9	7.6	12.2	15.9
1986	6.3	6.7	13.0	8.8	15.1
1990	10.3	18.5	28.8	5.8	16.1
1993	4.6	11.4	16.0	12.9	17.5
1995	5.1	16.2	21.3	11.5	16.6
1997	7.5	17.2	24.7	14.7	22.2
1999	8.2	17.0	25.2	17.4	25.6

Fuente: Elaboración propia con EPH, INDEC. GBA

OTROS INDICADORES DE POBREZA (Datos para el Gran Buenos Aires)

		19 89		19 92		19 95		19 97		1998
		Mayo	Oct.	Mayo	Oct.	Mayo	Oct.	Mayo	Oct.	Mayo
Hogares	Incidencia	5,9%	11,7%	2,4%	2,5%	4,3%	4,4%	4,2%	5,0%	4,0%
indigentes	Brecha	0.729	0.730	0.812	0.831	0.843	0.819	0.795	0.809	0.798
Hogares	Incidencia	13,8%	26,7%	12,7%	11,2%	12,1%	13,8%	14,7%	14,0%	13,5%
Carenciados	Brecha	0.215	0.284	0.231	0,216	0,238	0,258	0,278	0,265	0,259
Hogares	Incidencia	19,7%	38,4%	15,1%	13,7%	16,3%	18,2%	18,9%	19,9%	17,5%
Bajo la línea de Pobreza	Brecha	0,368	0,420	0,325	0,329	0,396	0,394	0,393	0,408	0,380
	Intensidad	0,072	0,161	0,049	0,045	0,065	0,072	0,074	0,078	0,066
	Severidad	0,042	0,093	0,026	0,026	0,041	0,043	0,043	0,047	0,039
H. en s/riesgo	Incidencia	9,1%	10,5%	6,5%	6,5%	7,5%	8,1%	7,0%	7,0%	7,5%
Población	Bajo LP	25,9%	47,6%	19,3%	18,0%	22,1%	24,8%	26,4%	26,0%	24,0%
	Bajo LI	8,0%	16,6%	3,5%	3,2%	5,7%	6,3%	5,9%	6,4%	5,3%
	Carenciados	18,0%	31,0%	15,9%	14,8%	16,5%	18,5%	20,5%	19,5%	18,7%
	En situación de riesgo	10,1%	9,3%	8,8%	7,9%	9,3%	10,0%	8,5%	8,3%	9,1%

FUENTE: INDEC-SIEMPRO⁴

³ Siguiendo lineamientos internacionales, INDEC, a partir de la publicación “La pobreza urbana en la Argentina” (1990) elabora dos indicadores para evaluar las condiciones de vida de los hogares:

LINEA DE POBREZA (LP): “presupone la determinación de una canasta básica de bienes y servicios que se construye respetando las pautas culturales de consumo de una sociedad en un determinado momento histórico. Es decir, una canasta de tipo normativo, que una vez valorizada marca la línea de pobreza citada. Según este criterio se consideran pobres los hogares con ingresos inferiores al valor de la línea de pobreza, en la medida en que no disponen de recursos que les permita cubrir el costo de esa canasta básica”.

NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS (NBI): Este indicador “remite a las manifestaciones materiales que evidencian la falta de acceso a ciertos tipos de servicios tales como la vivienda, el agua potable, la electricidad, la educación, entre otros. Este método requiere la definición de niveles mínimos, lo cual supone una valoración subjetiva de los distintos grados de satisfacción de necesidades consideradas básicas en determinado momento del desarrollo de la sociedad. Se definen como pobres los hogares que no alcanzan a satisfacer alguna de las necesidades definidas como básicas.

⁴ HOGARES CARENCIADOS: Son los hogares cuyos ingresos se encuentran entre la línea de indigencia y la línea de pobreza.

Todas estas preguntas, y otras en igual sentido, son la base conceptual del problema laboral en nuestro país hoy, y las respuestas que pudiésemos darles deberían conducirnos a **delinear el escenario de un futuro cercano** donde tengamos plena **conciencia de las limitaciones y posibilidades asociadas al acceso al trabajo**, así como de las **políticas sociales** que puedan compensar las carencias que parecen presentarse como consecuencia del nuevo escenario productivo.

Este trabajo comienza con un recorrido por la etapa de consolidación del mercado de trabajo argentino que coincide con la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI), período que identificamos con la vigencia de la “sociedad salarial” o “economía del bienestar”. Se presentan luego los elementos que fueron engendrando la “crisis en el mercado de trabajo” tal como se vive actualmente poniendo énfasis en algunos temas por su especial relación con la temática de la exclusión.

La hipótesis que atraviesa todo el documento es que ha habido un **quiebre en el modelo de inserción social** que caracterizó la mayor parte del siglo XX, basado en la universalización del acceso al mercado laboral y a través de él a determinadas condiciones de bienestar y seguridad social, con la garantía del Estado. Este modelo comienza a resquebrajarse a mediados de la década del 70 al no poder sostenerse el ritmo de creación de empleos de buena calidad. Desde el punto de vista económico esto se explica por las limitaciones asociadas a la ISI y por el creciente impulso a las inversiones capital-intensivas. El empleo público y las actividades de baja productividad permitieron resguardar de la pobreza a un número considerable de la población; los que serán nuevos pobres por deterioro en sus remuneraciones en los 80 y por falta de empleo en los 90.

A partir de 1990 el cambio en las condiciones macroeconómicas presiona sobre el nivel de productividad en función de las exigencias de competitividad internacional. Como consecuencia desaparecen los “refugios” de empleo de baja productividad y salarios razonables (aumento del desempleo abierto), se modifican las condiciones de ingreso al mercado laboral (mayores requerimientos en cuanto nivel de educación y actitud frente a las organizaciones), se

HOGARES EN SITUACIÓN DE RIESGO: Son los hogares cuyos ingresos se encuentran entre el valor de la línea de pobreza y hasta un 25% por encima de la misma.

BRECHA DE POBREZA o BRECHA DE INGRESOS DE HOGARES POBRES: Es la diferencia entre el valor de la línea de pobreza y el ingreso de los hogares pobres como proporción de este valor.

BRECHA DE INGRESOS DE HOGARES CARENCIADOS: Es la diferencia entre el valor de la línea de pobreza y el ingreso de los hogares carenciados como proporción de ese valor. En otras palabras es la distancia promedio que tienen los hogares pobres respecto del valor de la línea de pobreza.

BRECHA DE INGRESOS DE HOGARES INDIGENTES: Es la diferencia entre el valor de la línea de pobreza y el ingreso de los hogares indigentes como proporción de este valor. En otras palabras es la distancia promedio que tienen los hogares indigentes respecto a la línea de pobreza.

LÍNEA DE INDIGENCIA: Se considera que un hogar es indigente cuando su ingreso total familiar es menor al valor de la Canasta Básica Alimentaria y No Alimentaria de dicho hogar. Generalmente se toma como parámetro el 50% del valor de la línea de pobreza.

INTENSIDAD DE LA POBREZA (PG): Es la suma algebraica de las brechas de pobreza de los hogares pobres dividido el total de hogares (pobres y no pobres). Este índice será más elevado cuanto mayor sea la distancia promedio de los ingresos de los hogares pobres respecto del valor de la línea de pobreza y mayor el número de hogares pobres.

SEVERIDAD DE LA POBREZA (FGT): Es la suma algebraica de los cuadrados de las brechas de pobreza de los hogares pobres dividido el total de hogares (pobres y no pobres). Este procedimiento otorga una mayor ponderación al déficit de ingresos de los hogares pobres.

acentúa la tendencia hacia la precariedad e inestabilidad en las relaciones laborales y a la desigualdad en la distribución del ingreso por efecto de las diferencias en las remuneraciones al trabajo (segmentación del mercado de trabajo).

Lo dramático de esta evolución del mercado de trabajo en nuestro país no es solamente la extensión del problema sino su repercusión en el tejido social al generar condiciones para reproducir distintas formas de pobreza por el debilitamiento de la contención familiar asociada a los problemas de empleo del jefe de hogar y la falta de expectativas de los jóvenes respecto a los logros personales y a sus posibilidades de inserción en la sociedad. En el marco de la convertibilidad, que exige una disciplina fiscal muy rígida, la **elaboración de una agenda social** que haga compatible las limitaciones presupuestarias con las demandas sociales de equidad es uno de los desafíos más importantes de la próxima década.

2. El mercado de trabajo y la industrialización sustitutiva de importaciones

Nadie duda que la Argentina comenzó el siglo con una organización política y económica que le permitió lograr altísimas tasas de crecimiento, proyecto que se truncó por los cambios en el contexto internacional: dos guerras y una gran depresión.

La experiencia de esos años hizo pensar que la apertura al exterior hacía muy vulnerable a la economía argentina, y una manera de fortalecerla era promoviendo la industrialización, que indudablemente era el motor del crecimiento en los países más avanzados. En la práctica la industria nacional ya era una realidad no menor; había surgido para satisfacer algunas demandas locales y se había fortalecido en los años en que el comercio internacional se vio afectado tanto por los conflictos bélicos como por la caída de los precios de los productos primarios.

El modelo de industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) no sólo formó parte de la nueva “política industrial” de posguerra, sino que fue difundida a otros países latinoamericanos a través del pensamiento de la CEPAL. Los problemas que se fueron suscitando en torno a esta estrategia se consideraron, en un principio, como inherentes a un avance progresivo a través de distintas etapas y a una paulatina profundización del proceso hasta llegar a una estructura industrial totalmente integrada. Las principales dificultades estaban asociadas a una nueva dependencia con el exterior para la provisión de insumos industriales que recurrentemente provocaban el cierre de un ciclo de crecimiento con una crisis externa que llevaba a una devaluación de la moneda.

Con el paso del tiempo los conflictos de la ISI en vez de solucionarse parecían agravarse: tasa media de crecimiento inferior al promedio mundial, inflación en aumento, crisis externas cada vez más frecuentes, ciclos de depresión cada vez más profundos, problemas sociales e institucionales. En la década del setenta las posiciones críticas al modelo sustitutivo de importaciones se generalizaron al contrastar nuestra performance con la de los países asiáticos que habían basado su estrategia en la exportación de productos industriales.

El mercado de trabajo quedó en principio resguardado de estas críticas: la tasa de crecimiento de la población económicamente activa (PEA) estaba estabilizada en un valor relativamente bajo y el crecimiento de la demanda de empleo era suficiente para mantener las cifras de desocupación en valores muy razonables en comparación con otros países. Tampoco se



encontraban problemas graves de subocupación horaria⁵, y de desempleo encubierto⁶ –trabajador desalentado- como aquellos que en otros países latinoamericanos dieron origen al estudio del “trabajo informal urbano”⁷. En Argentina el “cuentapropismo” tenía sus propias características, con cierta estabilidad e ingresos suficientes para un nivel de vida medio, en casos como los propietarios de kiosco, pequeños comerciantes, talleres de reparaciones, etc., que en nada se parecían a los vendedores callejeros típicos de otros países latinoamericanos.

Sin embargo, a fines de los setenta, la sospecha de que los datos para el mercado de trabajo eran incongruentes con otros indicadores de la economía argentina hizo crecer el interés por ese tema entre los investigadores locales, aunque es recién a fines de los 80 que se tiene una visión más clara del problema (Llach, 1986; Monza 1993; Ministerio de Trabajo, 1995; Beccaria-Lopez, 1997; CEA 1997).

El mercado de trabajo y la ISI

Las críticas a la estrategia industrial de sustitución de importaciones tenían varios ejes:

- Estrechez del mercado interno que impedía aprovechar las economías de escala para bajar costos.
- Presiones inflacionarias asociadas a la lucha por la distribución del ingreso en una economía de productividad media baja.
- Falta de estímulo a la inversión y a la mejora en la productividad debido al exceso de protección.
- Falta de protagonismo nacional para hacer de la innovación tecnológica un dinamizador del sector industrial (alta dependencia de la inversión y las empresas extranjeras).

Es interesante destacar también algunos aspectos del mercado de trabajo argentino, relacionados con estos puntos, que llamaron la atención en los estudios de fines del 70 acerca del mercado de trabajo, aunque todavía en un contexto de: “no hay problemas graves como los que se presentan en otras economías menos desarrolladas”:

- La pérdida de dinamismo del sector industrial en la demanda de empleo a partir de 1960 (Canitrot, 1974; Llach, 1978)
- La notoria importancia en la estructura ocupacional del sector de productividad intermedia y del empleo independiente no marginal asociado a la pequeña y mediana empresa –en contraste con

⁵ El término **subocupación o subempleo** se utiliza en contraposición al **empleo pleno**.

Tiene dos acepciones:

- **el subempleo horario/visible o medido**, se refiere a las personas que están trabajando menos de 35 horas semanales, y ante la pregunta del encuestador de INDEC, manifiestan su deseo de trabajar más horas.
- **el subempleo invisible**, no tiene una medición precisa como el anterior y hace referencia a las actividades que se realizan como compensación a la falta de un empleo formal. Se incluyen aquí el sector informal urbano, el servicio doméstico, el sobreempleo en el sector público y los trabajadores rurales pobres.

⁶ La **desocupación disfrazada/oculta/encubierta** es la que describe la situación del trabajador que ha dejado de buscar trabajo, desalentado por la falta de oportunidades. Esta actitud hace que se lo califique de “inactivo”, descontándolo de la PEA, lo que disminuye artificialmente la tasa de desempleo abierto o medido. Es una persona que está en condiciones de trabajar y gustosa lo haría si se le proporcionara el estímulo suficiente. Díaz (1995:65) destaca el carácter de “excluido” de esta persona ya que “el sistema no sólo no lo emplea, sino que lo deja afuera. (...) El crecimiento del desempleo oculto expresa la pérdida de pertenencia de un sector de la sociedad”.

⁷ El **empleo informal** incluye a los trabajadores por cuenta propia no profesionales y al servicio doméstico. Suelen agregarse los trabajadores en establecimientos de menos de cinco personas. El **empleo formal** comprende a los asalariados de establecimientos de más de cinco ocupados, más los trabajadores por cuenta propia profesionales, más los patrones de unidades de más de cinco ocupados.



- la “visión latinoamericana” de un dualismo con un sector moderno dinámico, y otro atrasado de muy baja productividad- (Llach, 1978)
- La temprana madurez del sector servicios, que habían llegado a proporciones similares a la de los Países Desarrollados (Llach, 1978)
 - El papel del sector construcciones como absorbedor de empleo en los períodos recesivos, contribuyendo a estabilizar la tasa de desempleo (Canitrot, 1974)
 - Excedente de mano de obra calificada (Llach 1978)
 - Un altísimo nivel de empleo entre los jefes de familia, el desempleo afecta principalmente a mujeres y jóvenes que poseen menor calificación (Llach, 1978)
 - Una tasa de actividad inferior a la de otros países con el mismo nivel de desarrollo que motivó investigar la tesis del trabajador desalentado o desempleo encubierto (Sanchez, 1979)

Hoy podría hacerse una interpretación distinta de cada uno de estos puntos, al mirarlos a la luz de una situación en el mercado de trabajo que parece crónica –por su pesadez para revertirla- aunque tiene pocos años. Sobre esto volveremos más adelante.

Otro tema importante es el de la remuneración al trabajo⁸. Nadie duda que el primer gobierno de Perón significó una transferencia importante de ingresos al sector asalariado, tanto por la creación de buenos empleos como también por la vía del aumento de las remuneraciones reales. Esta política tuvo un quiebre en 1952, asociado generalmente al agotamiento de la etapa de sustitución fácil de importaciones, y a la necesidad de un mayor estímulo a la inversión y particularmente al ingreso de capitales extranjeros (Gercunoff y Llach, 1975)

Sin embargo, a pesar de la inestabilidad política y social del período posterior a 1955, y de los cambios en la estructura productiva que confirman un avance en la dirección comentada en el párrafo anterior, el “patrón distributivo” tiene bastante estabilidad y no se modifica sustancialmente, sino hasta después de 1975 haciéndose entonces más regresivo (Altimir, 1986)

Una interpretación es que la existencia de un movimiento sindical fuerte logró mantener un salario relativamente elevado presionando al alza con el argumento de mantener determinado poder adquisitivo, independientemente del cambio en los niveles de productividad de cada gremio. En este sentido la inflación operaba como un sustituto a la flexibilidad de los salarios, ya que erosionaba su valor real y daba lugar a nuevas negociaciones. A la vez fue generando condiciones para una mayor precarización laboral en la medida que tanto a empleadores como a trabajadores les resultaba difícil permanecer en un régimen laboral rígido y costoso. Esto coincide con la caracterización del mercado laboral del tipo “baumoliano” (Llach, 1987) que describe como, en una economía sin competencia externa, el aumento de productividad del sector más dinámico tiende a trasladarse a todos los sectores. Esto estimula la demanda de bienes y el empleo, pero a la vez genera presiones inflacionarias por el lado de los costos.

3. La vigencia de la “sociedad salarial”

El período clásico de la industrialización sustitutiva de importaciones coincide con lo que los europeos llaman la “sociedad salarial”⁹ y la vigencia del Estado de Bienestar. En ella, la

⁸ Este punto no sólo es más controvertido en la teoría económica, sino que en el caso argentino a las dificultades de la información estadística disponible se agregan las distorsiones provocadas por la aplicación de los índices de deflación para poder hacer comparables las cifras.

⁹ “Una sociedad salarial es una sociedad en la que la mayoría de la gente es asalariada (...) una sociedad en la que la mayoría de la gente extrae su renta, su status, su protección, su identidad, su existencia social, su reconocimiento social del lugar que ocupan en el salario. Este lugar es el que les permite acceder a otros sectores de actividad (al esparcimiento, a las vacaciones pagas, a la cultura, a la educación). Una condición de trabajo estable da una especie de umbral a partir del cual se puede llegar a otros campos” (Robert Castel, 1999)



educación cumple un rol integrador y socializador, tanto para los inmigrantes como para la población rural, lo que permitía satisfacer las demandas de empleo de un sector urbano industrial y de servicios en crecimiento. Las situaciones de pobreza estaban asociadas a la migración del campo a la ciudad, y a las zonas rurales de monocultivos (Norte-nordeste). El trabajo asalariado constituye el medio adecuado tanto para progresar socialmente como para defenderse de la inflación, en virtud del poder negociador de los sindicatos.

Los indicadores del mercado de trabajo para el período 1945-75 muestran que Argentina había alcanzado cierto grado de “madurez” que la hacían comparable a los países más desarrollados: elevada tasa de urbanización y empleo formal, alta participación de los asalariados en la PEA, amplia difusión de la escolarización en la PEA, desarrollo del sector servicios, a lo que habría que agregar, buen nivel de remuneraciones y cobertura de seguridad social.

Los cuadros que se presentan en reúnen alguna información para el período. Nos interesa destacar:

- ◆ El 72% de la Población Económicamente Activa (PEA) se encontraba en 1950 en los centros urbanos mientras que para el promedio de América Latina esa cifra era del 44%. Casi el 60% de la PEA contaba con un empleo formal. En 1970 el empleo urbano convocaba al 82% de la PEA, y el 66% tenía una ocupación formal. La proporción de empleo informal (15%) se mantiene estable hasta esa fecha, y toda la disminución del empleo rural, a diferencia de lo que ocurre en otros países de Latinoamérica, lo absorbe el empleo formal urbano. (Cuadro 1)
- ◆ La proporción de asalariados –urbanos y rurales- en el total del empleo se mantiene relativamente estable, ya que comienza en un nivel muy elevado: 65% para 1914. Llega a casi el 74% en 1947, cae al 70% en 1960 para recuperar su nivel en 1970. Es interesante observar estas cifras por sectores de actividad (Cuadro 2)
- ◆ La participación de los asalariados en la industria crece del 16% al 22% entre 1940 y 1950, para estabilizarse alrededor de esa cifra –20%- hasta 1980 (idem)
- ◆ La disminución del empleo asalariado en el Sector Agropecuario es absorbido por los sectores Construcción, Comercio y Servicios Sociales y Personales (idem)
- ◆ En estos tres sectores la proporción de asalariados va cayendo a lo largo del período, siendo particularmente notable el caso de la Construcción que pasa de un 82% en 1950 a un 60% en 1980 (idem)
- ◆ La baja en el nivel de asalarización de algunos sectores es consecuente con el aumento del “cuenta propia” como modalidad ocupacional (Cuadro 4). En este mismo cuadro se observa una disminución de la categoría “socio o patrón”, probablemente asociado al aumento de la concentración industrial.
- ◆ La industria y los servicios modernos¹⁰ son los sectores que tienen la tasa más alta de creación de empleo entre 1947 y 1960, con una variación anual promedio de 2,4% y 3,6% respectivamente. Entre 1960 y 1980 la industria manufacturera no crea empleos y el sector servicios modernos lo hace a una tasa muy inferior al promedio (Cuadro 3).
- ◆ Entre los años 1960 y 1980 la Construcción es el sector que tiene el mayor protagonismo en cuanto a demandante de empleo, con una variación anual promedio del 4,8% para la década

¹⁰ Comprende las grandes divisiones: electricidad, gas y agua; transporte, almacenamiento y comunicaciones; y establecimientos financieros, seguros y bienes inmuebles.



del 60, y de 3,3% para la década del 70. En los años 60 le sigue en importancia el sector Servicios Sociales y Personales (3,4%) y más atrás el sector Comercio (2,9% para los 60s y 2,1% para los 70s)(idem).

- ◆ La década del 60 es la que muestra (entre 1947 y 1990) el mayor incremento en la productividad (2,9%). Lideran este comportamiento la industria (6,2%) y el sector primario (3,8%) (idem).
- ◆ Hacia 1970 el nivel de escolaridad de la PEA era alto en relación a otros países latinoamericanos: el 60% de la PEA tenía 7 o más años de instrucción mientras que en Méjico esta cifra era del 52% y en Brasil del 44% (Llach, 1987)

Uno puede evocar a través de estos datos un reconocimiento de la sociedad salarial por parte de la población; una época donde el trabajo era fuente de estabilidad y bienestar, a pesar de que la inflación y las crisis institucionales aportaban su cuota de incertidumbre. La industria y los servicios modernos representaban el paradigma del buen empleo, estable y bien remunerado, con servicios sociales que permitían acceder a prestaciones de salud, espacios vacacionales y de recreación, préstamos de bajo interés para la compra de electrodomésticos o viviendas, además de la seguridad para la jubilación. Los otros sectores no se quedaban atrás en estos beneficios, aunque generalmente ofrecían salarios menores. En Comercio y Construcción, donde la tasa de asalarización va disminuyendo a lo largo de este período, se fue desarrollando inicialmente el “cuentapropismo”: pequeños comerciantes, los “gremios” de apoyo a la construcción, los talleres de reparaciones. En esta modalidad ocupacional se va haciendo habitual trabajar fuera del marco impositivo, lo que aumenta la precarización de las relaciones laborales. Muchas de estas actividades se acostumbraron a subsistir al margen de la competencia al amparo de un proceso inflacionario que distorsionaba el sistema de precios y entorpecía la transparencia del mercado.

ALGUNOS DATOS DE LA SOCIEDAD SALARIAL EN ARGENTINA

CUADRO 1: ESTRUCTURA DEL EMPLEO URBANO Y RURAL

A. AÑOS 1950-1980 (Como porcentaje del total de la PEA)						
	ARGENTINA			AMERICA LATINA		
	1950	1970	1980	1950	1970	1980
1. Empleo Urbano	72,0	81,6	84,4	44,1	57,1	64,3
Formal	56,8	66,0	65,0	30,5	40,2	44,9
Informal (a)	15,2	15,6	19,4	13,6	16,9	19,4
2. Empleo Rural	28,0	18,4	15,6	55,9	42,9	35,7
B. AÑOS 1980-1994: Como porcentaje de la PEA ocupada						
	ARGENTINA			AMERICA LATINA		
	1980	1990	1994	1980	1990	1994
1. Empleo Urbano	87,5	87,4	87,0	73,4	77,9	78,1
Formal	64,5	58,9	57,1	54,6	53,8	52,2
Informal (a)	23,0	28,5	29,4	18,8	24,1	25,9
2. Empleo Rural	12,5	12,6	13,0	26,6	22,1	21,9

(a) El empleo informal incluye solamente trabajadores por cuenta propia y servicio doméstico

FUENTE: Tokman (1997) según estimaciones



CUADRO 2: ASALARIADOS Y NO ASALARIADOS

A- Asalariados y no asalariados en el total de empleo y por sectores de actividad –en porcentaje sobre el total de empleo-

	1940	1950	1960	1970	1980
1. Asalariados	67,3	73,3	72,0	73,9	71,6
Agropecuario	18,2	14,3	10,7	8,8	6,8
Industria (a)	15,7	21,7	21,4	19,6	18,7
Construcción	2,4	4,6	5,1	6,6	6,4
Servicios A (b)	5,4	6,7	7,6	7,5	5,9
Comercio y Serv.B (c)	25,6	26,4	27,2	31,4	33,8
2. No Asalariados	32,7	26,3	28,0	26,1	28,4
Agropecuario	13,5	10,6	10,0	7,5	6,2
Industria (a)	6,9	5,7	5,7	3,7	4,2
Construcción	0,9	1,1	1,6	2,1	4,5
Servicios A. (b)	1,2	1,1	1,3	1,8	1,5
Comercio y Serv.B (c)	10,2	7,8	9,4	11,0	12,0
TOTAL	100	100	100	100	100

(a) Incluye Minería y Energía / (b) Transporte, Comunicaciones y Finanzas(c) Comercio y Servicios Sociales y Personales FUENTE: Llach (1987)

B. Proporción de Asalariados por rama de actividad

	1950	1960	1970	1980
1. Asalariados	73,3	72,0	73,9	71,6
Agropecuario	57,0	50,7	54,1	53,4
Minería	96,3	93,6	97,7	96,0
Industria	79,7	77,0	83,0	81,0
Finanzas	87,5	86,4	86,4	86,5
Electricidad, gas y agua	95,6	98,7	98,8	98,6
Transporte y comunic.	86,7	85,1	79,3	77,8
Construcción	82,3	75,3	75,8	59,8
Comercio	57,7	52,0	51,0	54,1
Servicios Com. S. y P.	88,7	88,0	86,7	85,8

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de Llach (1987)

CUADRO 3: EMPLEO Y PRODUCTIVIDAD

A. Variación anual promedio del producto por sectores de actividad -en porcentaje-

	47-60	60-70	70-80	80-90	47-90
Industria	4,7	5,7	2,3	-1,4	2,9
Servicios Modernos	5,9	4,4	3,9	0,2	3,7
Construcción	8,1	6,4	4,6	-6,7	3,3
Comercio	-0,3	3,7	3,3	-3,3	0,7
Servicios Sociales y P.	5,5	3,1	3,1	1,0	3,3
Subtotal	3,9	4,6	3,0	-1,2	2,6
Primario	1,1	3,0	1,0	1,4	1,6
Total	3,4	4,4	2,7	-0,9	2,5

B. Variación anual promedio del empleo por sectores de actividad

- en porcentaje -

	47-60	60-70	70-80	80-90	47-90
Industria	2,4	-0,5	0,2	0	0,6
Servicios Modernos (a)	3,6	1,1	0,6	0,1	1,5
Construcción	1,9	4,8	3,3	-3,8	2,1
Comercio	1,9	2,9	2,1	3,1	2,5
Servicios Sociales y P.	1,7	3,4	1,1	3,2	2,3
Subtotal	2,4	2,0	1,3	1,3	1,8
Primario (b)	-0,4	-0,8	-1,1	-0,9	-0,8
Total	1,7	1,5	0,2	1,0	1,3

C. Variación anual promedio de la productividad por sectores de actividad

- en porcentaje -

	47-60	60-70	70-80	80-90	47-90
Industria	2,2	6,2	2,1	-1,4	2,2
Servicios Modernos	2,2	3,3	3,3	0,1	2,2
Construcción	4,0	1,5	1,3	-2,9	1,2
Comercio	-1,6	0,8	1,2	-6,2	1,5
Servicios Sociales y P	3,7	-0,3	2,0	-2,1	1,0
Subtotal	1,5	2,5	1,7	-2,5	0,8
Primario	1,4	3,8	2,1	2,3	2,3
Total	1,7	2,9	1,8	-1,9	1,1

a) Comprende las grandes divisiones: electricidad, gas y agua; transporte, almacenamiento y comunicaciones; y establecimiento y bienes inmuebles. b) Comprende las grandes divisiones: agricultura; caza, silvicultura y pesca; y explotación de minas y canteras.

FUENTE: Monza (1996)

CUADRO 4: EMPLEO SEGÚN CATEGORÍA OCUPACIONAL

Composición del empleo por categoría ocupacional

- en porcentaje -

Categoría ocup./ Año	1947	1960	1970	1980
1. Patrón o socio	16,2	12,9	6,0	5,8
2. Cuenta propia	7,0	12,7	16,9	19,5
3. Asalariados	73,9	71,4	74,1	71,6
4. Ayuda familiar	2,9	3,0	3,0	3,1
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Monza (1996:84)

4. Un cambio de modelo

A partir de 1975 distintos factores se combinan para tensionar el mercado de trabajo y lo llevan a una crisis, solapada hasta el 90 y desplegada después con toda su crudeza:

- Se refuerza la evidencia de que el modelo ISI no podía sostenerse en el tiempo. Las dificultades de crecimiento y la inflación se asocian a la pérdida de dinamismo de los sectores creadores de buenos empleos y a las luchas por la distribución del ingreso en una economía de productividad media baja.
- Comienza a gestarse un proceso de profundas transformaciones que, como a principios de siglo, llevarán a replantear el modo de inserción de la economía argentina en el mundo.

Es decir que por un lado **la estrategia ISI, si bien fue positiva en muchos aspectos, contenía ya el germen de los problemas de empleo que tendríamos en la década del 80.** Por otro lado **el nuevo escenario mundial va a implicar un cambio de paradigmas, una nueva revolución tecnológica, un auge inusitado de los movimientos de capitales, una mayor interdependencia de las economías, una serie de transformaciones a la que hoy comúnmente todos se refieren con el término “globalización”** aunque no se tenga plena conciencia de lo que ello significa. Tales cambios suscitan otro tipo de incertidumbre respecto a la capacidad de la economía de generar empleo en las mismas condiciones que en épocas anteriores.

En este sentido los países más desarrollados, en particular los europeos, comienzan a hacerse serios planteos en torno a la repercusión de las nuevas condiciones de producción sobre el mercado de trabajo, cuyo síntoma es la persistencia de una tasa de desempleo mayor a la deseable aún en un contexto de crecimiento (Fitoussi-Rosanvallon, 1997; Cohen, 1998; Gorz, 1999). Muchos perciben el final de una era en la que el trabajo se concebía como fuente de integración social y desarrollo personal, y donde el Estado garantizaba las relaciones entre el capital y el trabajo, dándole a estas un marco de estabilidad y determinadas prestaciones de seguridad social.

Estados Unidos aparece como el único país capaz de sortear con éxito la crisis del mercado de trabajo en esta nueva era. Su estrategia, con una sólida convicción en la igualdad de oportunidades y un permanente desafío por aumentar la productividad, logra una tasa de crecimiento compatible con un buen nivel de empleo e ingresos, y con una política fiscal capaz de recaudar los recursos suficientes para atender las demandas de la sociedad. La atracción que ejerce este logro ha dado nuevo vigor en el resto del mundo a las ideas neoliberales como respuesta a los problemas de empleo, reclamando una mayor flexibilidad en las relaciones laborales. Pero no siempre se tiene en cuenta que la decisión de dar más lugar al libre mercado en este ámbito supone- si estamos realmente preocupados por la equidad- una fuerte inversión en

recursos humanos, ya que convierte a cada individuo en su propia empresa, y es esencial para él contar con el capital humano suficiente para competir libremente¹¹.

Este período de crisis y cambio cuyo comienzo se sitúa a mediados de la década del setenta, no fue aprovechado positivamente por las economías de la región latinoamericana. Al contrario, los organismos internacionales se refieren a los años ochenta como la “**década perdida**”, ya que la disponibilidad de fondos internacionales no fue utilizada para encarar las reformas estructurales que habían sido recomendadas en el sentido de disminuir la protección y estimular el aumento de la productividad para dinamizar el crecimiento sin descuidar las inversiones en educación y salud para erradicar la pobreza (Thorp, 1998). Argentina no queda al margen de este comentario; pero además en nuestro caso los problemas institucionales, la dificultad para entender las causas profundas de los problemas nacionales y la dinámica de los cambios a nivel mundial, hicieron que los esfuerzos por aumentar la competitividad internacional y detener la inflación fueran parciales y con un alto costo político y social, lo que hoy se expresa, entre otros efectos, en la crisis del mercado de trabajo.

5. La crisis en el mercado de trabajo

¿Porqué hablar de crisis en el mercado de trabajo argentino antes del 90 cuando la tasa de desempleo, aunque creció, todavía tenía un nivel relativamente bajo a fines de los ochenta (8%)?

Porque **la crisis se manifestó en la incapacidad de la economía de crear buenos empleos y de mantener un determinado nivel de remuneraciones para los que estaban empleados**. Esta evidencia de la década del 80 refuerza la hipótesis de que **el problema central del mercado de trabajo era la incompatibilidad entre el nivel de productividad media de la economía argentina y el nivel de salarios, situación que se disfrazaba con la inflación** (Llach, 1987; Canitrot, 1995:39¹²; CEA, 1997:28). En la década del 90, al quebrarse el mecanismo inflacionario que confería flexibilidad al salario real, el ajuste a la productividad repercute directamente en el nivel de empleo, y afecta particularmente a los trabajadores

¹¹ Un informe sobre el mercado de Estados Unidos en los últimos años (NAAL, 1997) destaca que la demanda de empleo en actividades de alta calificación ha crecido sustancialmente en este país. En 1995 casi el 90% de los empleos requería un nivel de educación medio –secundario nuestro- o alto. La tasa de desempleo de los trabajadores que no tienen el nivel necesario de capacitación es cuatro veces la tasa que corresponde a los que alcanzaron el nivel terciario (10% versus 2,5%). Entre 1984 y 1991 los ingresos de los trabajadores calificados crecieron a un ritmo dos veces superior a los de aquellos que tienen baja calificación (4,6% y 2,3% por año respectivamente). Entre 1984 y 1994 ha habido un deterioro en la distribución del ingreso –medido a través del coeficiente de Gini- que ha sido corregido, en parte, por las transferencias de ingresos a través de la recaudación impositiva y la política social.

Por esta razón muchos análisis se centran en demostrar que la distribución inequitativa de capital humano, en particular de niveles educativos, puede dejar al margen del proceso de modernización/flexibilización, a un sector relativamente importante de la población: ya sea porque la necesidad de trabajar lo lleve a aceptar cualquier salario, ya porque su bajo nivel de capacitación le impida acceder a un empleo, cualquiera sea el precio que esté dispuesto a aceptar.

¹² “La estabilización de la economía ha quitado flexibilidad al mercado de trabajo. Dicha flexibilidad provenía de la alta inflación que permitía reducir los costos laborales vía rezagos en los pagos salariales y en los pagos impositivos relacionados al trabajo. Esta rigidez no es sin embargo producto del mayor equilibrio económico actual, sino que se funda en una normativa diseñada en un contexto corporativo, en el que las rentas de monopolio (por economía cerrada, por falta de competencia externa) se negociaban entre las corporaciones (sindicatos, empleadores, Estado) con consecuencias de un menor nivel medio de ingresos de la población”, citando a Bour (1995).

marginales, que no están en condiciones de adaptarse a las nuevas exigencias de competitividad de la economía.

Esta argumentación implica reconocer que **la sociedad salarial se construyó sobre bases no genuinas**, en tanto la baja productividad limitó las posibilidades de mantener un ritmo de crecimiento compatible con los beneficios sociales acordados con los trabajadores. En esta sociedad el nivel de consumo estaba sobrestimulado en relación a la capacidad de generar ingresos, y esto solo podía sostenerse con inflación y endeudamiento creciente, es decir, trasladando los problemas a las generaciones futuras¹³.

La inflación actuaba además como un mecanismo perverso de asignación de recursos, y redistribuía alternativamente los ingresos entre distintos sectores o grupos, en puja por el poder económico y político. El consumo era una de las maneras de defenderse de la desvalorización de los activos monetarios. Esto generaba una ilusión de riqueza, aún para los que tenían una situación laboral menos ventajosa, en la medida que la tasa de desempleo se mantuviera baja y no discriminara por nivel de capacitación. **Esta economía era funcional con un sistema educativo de baja productividad y una gestión pública ineficiente.** La otra cara de esta situación era la falta de ahorro interno y de estímulo a la inversión.

Sin embargo, a pesar de las dificultades, esta era una sociedad que daba oportunidades, incluso para aquel que estaba en la periferia del mercado laboral prevalecía una sensación de estabilidad y protección en el ámbito del trabajo. Las inequidades más evidentes estuvieron asociadas a la inflación/hiperinflación y a la ineficiencia del Estado en la provisión de los servicios públicos universales –salud, educación, justicia, seguridad-.

¹³ Esta afirmación se corresponde con la tesis que da a la tasa de interés un papel crucial en la explicación económica de los problemas actuales en los países europeos (Fitoussi, 1997, 1998). Jean Paul Fitoussi destaca que la tasa de interés real no sólo es el precio del capital, que determina la tasa de ganancia requerida por una empresa para funcionar, sino que también es una variable social, relaciona el valor que se le da al presente en relación al futuro. Una tasa de interés real baja o negativa es expresión de una percepción de un futuro pujante y una linealidad en el progreso, es decir de una actitud que minimiza los problemas que sobrevendrán. “La inflación resultaba de una apuesta sobre la permanencia del progreso y el crecimiento; en cuanto a la tasa de interés marca el valor del futuro” (Fitoussi-Rosanvallón, 1998). Al respecto también puede verse Observatorio Social (1999, #2:10)

ALGUNAS ESTADÍSTICAS DEL MERCADO DE TRABAJO ARGENTINO

CUADRO 5:

TASAS DE ACTIVIDAD, DESOCUPACIÓN ABIERTA Y SUBOCUPACIÓN HORARIA

- Total de aglomerados urbanos-

Onda	Tasa de			Tasa agregada de Desocupación y Subocupación
	Actividad	Desocupación abierta	Subocupación horaria	
Oct-75	39,70	3,80	5,40	9,20
Oct-80	38,50	2,50	5,80	8,30
Nov-85	38,20	5,90	7,10	13,00
Oct-90	39,00	6,30	8,90	15,20
Oct-91	39,50	6,00	7,90	13,90
Oct-92	40,20	7,00	8,10	15,10
Oct-93	41,00	9,30	9,30	18,60
Oct-94	40,80	12,20	10,40	22,60
Oct-95	41,40	16,60	12,50	29,10
Oct-96	41,90	17,30	13,60	30,90
Oct-97	42,30	13,70	13,10	26,80
Oct-98	42,10	12,40	13,60	26,00
May-99	42,80	14,50	13,70	28,20

FUENTE: INDEC

CUADRO 6:

TASA DE DESOCUPACIÓN ESPECÍFICA SEGÚN NIVEL DE EDUCACIÓN

- Gran Buenos Aires-

	Nivel de educación			Total
	Bajo	Medio	Alto	
Oct-74	2,50	3,30	2,00	2,40
Oct-80	2,20	2,00	2,40	2,30
Abr-87	6,30	5,50	3,30	5,40
Jun-91	7,10	6,20	2,20	6,30
May-98	16,40	13,80	6,00	14,00

NOTAS: Nivel educativo bajo: Hasta secundario incompleto
 Nivel educativo medio: Secundario completo y terciario/univ. Incompleto
 Nivel educativo alto: Terciario o universitario completo

FUENTE: CEP (1998) en base a datos de INDEC, Encuesta Permanente de Hogares para el Gran Buenos Aires.

CUADRO 7:
EMPLEO SEGÚN TIPO DE OCUPACION

	Tasa de empleo (en % de la PEA)			Estructura del empleo (en % del empleo total)		
	1991	1998	Dif.	1991	1998	Dif.
Asalariados plenos	64,1	54,6	-9,5	70,0	65,0	-5
No-asalariados plenos	19,8	15,8	-4,0	21,7	18,8	-2,8
Subocupación involuntaria	7,6	13,6	+6,0	8,3	16,2	+7,8
Total	91,6	83,7	-7,9	100,0	100,0	

Cambios en la tasa de empleo según educación y tipo de ocupación entre 1991 y 1998 (en porcentaje de la PEA sobre cada nivel de educación)				
	Asalariados plenos	No asalariados plenos	Subocupados involuntarios	Total
Con nivel primario	-12,6	-4,6	+8,6	-8,5
Con nivel secundario	-10,4	-4,2	+5,6	-8,9
Con nivel terciario	-5,9	-2,5	+3,4	-5,1
Total	-9,5	-4,0	+6,0	-7,5

NOTAS:

Se considera **empleo pleno** las ocupaciones de más de 35 horas semanales o subocupación voluntaria.

Se considera **no asalariado** a los trabajadores por cuenta propia y patrones.

Los **subocupados involuntarios** agrupa a asalariados y no asalariados que trabajan menos de 35 horas y desearían trabajar más

FUENTE: Frenkel, R y González Rozada, Martín (1999) en base a datos de la Encuesta Permanente de Hogares de INDEC para el Gran Bs.As.

A partir del 90 se produce un sinceramiento de la economía, se corre el velo de la inflación y las ineficiencias del sistema productivo quedan al desnudo. Inicialmente, el estímulo a la inversión y las nuevas oportunidades en un marco de estabilidad y crecimiento lograron recuperar los niveles de productividad que se encontraban en niveles muy bajos. Pero luego, a partir de 1995, acentuado por los cimbronazos de las crisis externas, comienzan a sentirse las consecuencias de tener que cambiar realmente los niveles de competitividad, ajustando aún más tanto los niveles de empleo como la relación salario/productividad. Esto se agrava cuando otros países (Méjico, Países asiáticos, Brasil) utilizan la devaluación como una forma de superar sus propias crisis¹⁴.

Es decir que, **los cambios que hoy se viven en el mercado laboral, asociados a la convertibilidad, al avance tecnológico y a la entrada en un marco de globalización, marcan un quiebre con la sociedad salarial** El eje de esta ruptura es la **inconsistencia entre la velocidad de cambio requerida por el aparato productivo para adaptarse a las condiciones**

¹⁴ “Entre el comienzo de la convertibilidad en 1991 y el inicio de la crisis del Tequila a fines de 1994, el producto medio por ocupado aumentó a una tasa anual de 7,5%. En cambio desde la salida de esa crisis en los primeros meses de 1996 hasta el segundo semestre de 1998, esa tasa fue de apenas 0,4%. (Durante el año 1998) la productividad media del trabajo disminuyó 0,5%. En los sectores transables, y especialmente en las PYMES, la situación sigue estas líneas”. Ernesto Kritz (1999c)

de competitividad internacional y la dificultad de movilizar los factores que determinan la formación de nuestros recursos productivos, en especial nuestros recursos humanos.

En este nuevo escenario la exclusión social parece estar ligada a la crisis en el mercado de trabajo en tanto un grupo considerable de personas enfrenta una clara limitación para conseguir y mantener un empleo de buena calidad. Al restringirse los buenos empleos en los momentos de recesión, las personas más afectadas son las que tienen menores posibilidades de establecer relaciones sólidas con el mercado de trabajo, tanto por su bajo nivel de capacitación cuanto por estar empleado en los sectores más atrasados y vulnerables de la economía. El acceso a un “buen trabajo” se convierte en algo cada vez más lejano para los sectores de menores ingresos, y en muchos casos esta situación engendra las condiciones para reproducir la pobreza. El exceso de oferta de mano de obra en las actividades que requieren baja calificación laboral, repercute directamente sobre los salarios pagados en esas tareas, empeorando aún más la situación de los que están menos preparados para enfrentar los cambios de la modernización de la economía.

6. Productividad y empleo¹⁵

El mal desempeño de la economía en la década de los ochenta se refleja como dijimos en una abrupta caída de la productividad, que contrasta con el incremento experimentado en otros países que estaban cosechando los esfuerzos de la reconversión productiva posterior a la crisis del petróleo. El producto de los sectores urbanos disminuye un 12 % mientras que el empleo crece casi un 18% lo que marca una caída de la productividad del 25% en los sectores urbanos (CEA, 1997:20)

Estas cifras esconden grandes diferencias en la evolución de las productividades en el interior de la actividad económica, que, merced al mecanismo inflacionario y al debilitamiento del poder sindical, se tradujeron a diferenciales mayores en la capacidad de generar ingresos. Esto no sólo amplió la brecha de remuneraciones entre los asalariados, sino que aumentó la dificultad de obtener ingresos adecuados en las actividades informales (Beccaria, 1996). Este crecimiento de la desigualdad en los ingresos provenientes del trabajo puede interpretarse como un premio a los trabajadores y sectores más dinámicos: empresas modernas, puestos de

¹⁵ La relación entre productividad y empleo suele ser un tema de discusión. Mayor productividad implica menor requerimiento de mano de obra para obtener igual cantidad de producto. Históricamente los procesos de reestructuración económica para lograr mayor competitividad están asociados a problemas de empleo: se destruyen ocupaciones tradicionales –generalmente más mano de obra intensivas- y se crean nuevos empleos –con maquinaria más sofisticada que requieren menos personal y con otra capacitación-. La preservación del empleo es uno de los argumentos más utilizados para justificar las medidas proteccionistas o demorar ajustes en el aparato productivo en todos los países. Como contracara las reformas para aumentar la productividad se fundamentan en la convicción de que, después de un periodo de crisis de empleo, este cambio estimulará el crecimiento y la demanda de trabajo se verá fortalecida eliminando el desempleo y mejorando la calidad de la ocupación. Varios estudios sobre el mercado del trabajo argentino tratan el tema de la relación entre productividad y empleo. CEA (1997) hace una reseña de la experiencia de distintos países en este sentido para confirmar que la relación costo beneficio está a favor de los cambios. Monza (1995:158) lo plantea como un “falso dilema”, ya que tarde o temprano la demora en las reformas repercutirá sobre la capacidad de crear empleos de la economía. Canitrot (1995:44) enfatiza el hecho de que “productividad laboral y empleo crecen y decrecen conjuntamente y no tienen en los hechos una vinculación contradictoria como habitualmente se teme y argumenta”. Fitoussi-Rosanvallón (1997:84) señala: “los incrementos de la productividad no sólo no son destructores de empleo sino que son la condición sine qua non del incremento de los niveles de vida”.



dirección, ejecutivos, área financiera, exportaciones, pero marca el comienzo de la exclusión para las personas que no pueden subirse al tren de la modernización. El contexto de estancamiento del producto y alta inflación de los ochenta refuerza la característica de “refugio de empleo” de los sectores de baja productividad, pero a la vez evidencia la fragilidad de su capacidad para generar ingresos. **Esta crisis de empleo y productividad, expresada en su forma más dura a través del efecto regresivo de la alta inflación, es el origen del aumento de los pobres por ingresos -cuya cifra se duplica entre 1980 y 1986 y vuelve a duplicarse entre ese año y 1990- aún cuando el desempleo todavía no afectaba mayormente ni a los jefes de hogar ni a las personas con menor capacitación como ocurrirá a partir del 90.**

La mayoría de los autores que analizan los años ochenta destacan que el aumento de la tasa de desempleo -que pasa del 2,6% al 8,6%- no expresa la totalidad del problema de empleo cuyos síntomas menos visibles fueron la tendencia creciente del subempleo y la desocupación disfrazada acompañados por una mayor inestabilidad e ilegalidad de las relaciones del trabajo (Ministerio de Trabajo, 1995; Monza, 1996; Beccaria, 1996; CEA, 1997). La tasa de desempleo reflejó la incapacidad de la economía de absorber el crecimiento de la PEA, en tanto la rigidez en las instituciones laborales y el alto costo del despido protegieron de alguna manera el empleo creado en épocas anteriores (Canitrot 1995:39)

Pero después del 90 las dos explicaciones más frecuentes de la elevación de la tasa de desempleo abierta por encima de los dos dígitos son: el aumento de la tasa de actividad, en particular de las mujeres adultas (Bour, 1995; Beccaria 1997b, CEA, 1997), y la eliminación de gran parte de los empleos de baja productividad (CEA, 1997).

Paralelamente la flexibilización de las leyes laborales para estimular la demanda de empleo, convierte a la tasa de desempleo en una de las variables con mayor sensibilidad a los shocks externos que sufre la economía en la segunda mitad de esta década.

¿Cuál es la relación entre el aumento de la productividad y la crisis del mercado de trabajo? **El cambio en la manera de organizar el aparato productivo, lo que los economistas llaman la función de producción, se ha hecho de una manera tan vertiginosa en estos últimos años que gran parte de nuestros recursos no pudieron adecuarse a la nueva realidad.** Para que esta reconversión fuera exitosa en términos de empleo se necesitaba crecer a tasas muy altas durante un período sostenido de tiempo, a la vez que se realizaban fuertes inversiones en la capacitación de nuestros recursos humanos.

El avance en la productividad estuvo liderado inicialmente por el sector industrial y gran parte de esta mejora se hizo a través de la incorporación de nueva tecnología con la importación de bienes de capital, en particular en los períodos 1976/80 y 1991/97 (CEP, 1997). En la última década la renovación del parque de maquinarias, hace que su antigüedad promedio pase de 8,7 años en 1989 a 5,2 años en 1998 (CEP,1999).

La industria a su vez ejerció presión sobre los precios de los insumos provenientes de otros sectores, principalmente la provisión de servicios modernos a las empresas y de servicios públicos, muchos de los cuales se privatizaron. Al igual que en otras partes del mundo se observa en Argentina una disminución de la importancia del sector industrial como generador de empleo. En los últimos años la mayoría de los empleos creados pertenecen al sector servicios.

¿Cuál es la vinculación entre este ineludible proceso de ajuste a la productividad y la crisis del mercado de trabajo, asociada a la temática de la exclusión social? En primer lugar **el aumento de los requerimientos educativos** que siguió a la incorporación de nueva tecnología fue tal que muchas personas quedaron descolocadas; por otro lado la difusión de la modernización encontró algunas limitaciones en las empresas de menor tamaño lo que contribuyó a la **precarización de las relaciones laborales** en un amplio sector del aparato productivo; la aceleración del cambio en las aptitudes requeridas para el trabajo hizo también que **se ampliara la brecha entre los que pueden mantener buenos empleos y los que quedan al margen de las condiciones de estabilidad/resguardo social** que tradicionalmente se han asociado al trabajo; finalmente el **ajuste de los salarios a la productividad** se ha traducido en un aumento en la **desigualdad de la distribución de los ingresos** generados por la actividad económica.

Mas concretamente, ello se expresa en:

➤ Aumento de los requerimientos educativos

Suele argumentarse, en base a la experiencia de otros países, que uno no debería preocuparse por la disminución de empleo a causa del aumento en la productividad, pues a la larga esta se verá más que compensada por el mayor dinamismo en el crecimiento (CEA,1997). Sin embargo los avances en la productividad van generando una sustitución paulatina en la demanda de mano de obra desde los operarios poco calificados hacia personal con mayor nivel de instrucción (técnicos/administrativos/profesionales). El problema es entonces de adaptación del recurso humano a las demandas de productividad: ¿Cuál es la capacidad de adaptación de la mano de obra de un empleo a otro? ¿Cuál es el rezago de la educación respecto a estos cambios en especial en los sectores de menores ingresos? ¿Cómo se prepara la sociedad para que el costo de la transición sea soportado equitativamente y no recaiga sobre un sector de la población? ¿Es posible que una proporción de trabajadores nunca vuelva a trabajar?

Según datos de la encuesta industrial del INDEC entre 1990 y 1997 el índice de obreros ocupados en la industria se redujo en forma más pronunciada que el empleo total en el sector (CEP, 1998). Algunos estudios asocian las políticas de apertura comercial a una mayor demanda de trabajadores calificados, lo que parece comprobarse para la economía argentina para el período 1974-94 (Gonzalez Rosada, 1998:11)

El mayor requerimiento de niveles educativos es propio del sector terciario y se ha extendido a otros sectores acompañando la difusión de medios informáticos y la mayor complejidad de las organizaciones. Por otra parte la crisis de empleo asociada al aumento de la productividad hace que, habiendo mayor oferta de trabajo, se seleccione primero a los que tienen mayor nivel de instrucción. **Los problemas laborales relacionados con la falta de acceso a los empleos plenos y la subocupación horaria han afectado en mayor medida a los trabajadores de menor nivel de educación** (Frenkel-Gonzalez Rosada, 1999)

La tasa de desempleo por nivel de instrucción no presentaba grandes diferencias antes de los 90, pero el aumento de la brecha de posibilidades de empleo ha crecido enormemente: actualmente la tasa de desocupación de las personas con bajo nivel de educación más que duplica

a las de nivel alto (CEP, 1998). Hay coincidencia en que hoy es muy difícil conseguir trabajo para quien no ha completado por lo menos trece años de estudio (CEA, 1997; CEP, 1998). Algunos agregan que también se evalúa en el ámbito laboral la calidad de la enseñanza recibida y el clima educativo que provee la familia¹⁶. Una encuesta reciente detecta que “el 76% de los que tiene un empleo intermitente no completó la secundaria, el 90% no sabe informática, el 87% no conoce idiomas y el 80% nunca hizo un curso de capacitación. Este perfil es muy parecido al de los desocupados” (Kritz, 1999)

En este contexto aparece el concepto de “inempleables” que se aplica a las personas que vienen arrastrando bajos niveles de calificación como un problema crónico asociado a los hogares de menores ingresos. Estos conforman un grupo de exclusión en tanto no pueden acceder al mercado de trabajo. Se compone principalmente de los jóvenes entre 15 y 24 años que no estudian ni trabajan y de los mayores de 40 años que han quedado cesantes y tienen un nivel de calificación bajo¹⁷.

➤ Precarización de las relaciones laborales

La presión de la apertura de los mercados para aumentar la productividad contribuyó a un aumento en la estratificación del aparato productivo según el grado en que las empresas pudieran acceder a esta ola de modernización, fortaleciendo a las que tenían mayores posibilidades de acceso a la tecnología, a la inversión extranjera y al crédito de bajo costo¹⁸. La destrucción de empleos en las empresas de mayor tamaño se ha explicado principalmente por las reestructuraciones para mejorar la eficiencia, en tanto el empresario mediano y chico ha estado más expuesto a la entrada y salida, ya por los vaivenes de la política económica anteriores al 90 como por los shocks externos posteriores a esa fecha. A pesar de un intenso recambio con altas y bajas, las **PYMES** siguen empleando una proporción alta de la mano de obra argentina¹⁹, pero se

¹⁶ Recientemente visitó el país, Jaques Hirsh, un educador norteamericano que se refirió a estos problemas en la sociedad estadounidense, donde en una situación de pleno empleo los sectores marginales siguen teniendo una tasa de desempleo alta. Hirsh destacaba la importancia de que los sectores de menores ingresos recibieran por parte del Estado una educación compensatoria, que supliera la falta de estímulo de su medio. La Nación, /3/99.

¹⁷ “Inempleables” es el término utilizado por Ernesto Kritz para describir la situación de los 80mil jóvenes del conurbano bonaerense entre 15 y 24 años que no estudian ni trabajan ni están buscando trabajo. Pertenecen a hogares donde el ingreso per capita es de \$110 mensuales. “En un sentido estricto son excluidos pero no porque hayan sido expulsados, sino porque carecen de los atributos para entrar en carrera”. Ernesto Kritz: “Los excluidos son virtuales inempleables”, Clarín, 11-5-99 El mismo autor se refiere a las personas adultas de baja calificación en *Mercado de trabajo empleo y capacitación laboral: conversaciones con Ernesto Kritz*, Observatorio Social, no. 2, Febrero 1999

¹⁸ CEA(1997) estudia el tema del empleo asociado a las características de distintos grupos de empresas según se hayan modernizado, estén en una etapa de transición o pertenezcan al sector informal. Generalmente se establece una relación directa entre alta productividad, tamaño de empresa y buena calidad de empleo, aunque esto se observa más en los sectores industriales. Hay muchas empresas grandes que aparentemente tienen niveles de productividad muy inferiores a los internacionales, sobre todo en los sectores de bienes no transables, por ejemplo bancos y seguros, aunque la mayoría ofrece aún una buena calidad de empleo. Al respecto Tokman (1997:65) menciona un estudio del Mc. Kinsey Global Institute que compara la productividad por sectores en América Latina y EEUU y encuentra que “Para la Argentina, el estudio muestra que la productividad de los bancos es 19% de la americana, en acero 30%, en alimentos procesados 52% y en telecomunicaciones 55%”.

¹⁹ Un reciente artículo de La Nación, 6/6/99, ubica este porcentaje en el 87% de la PEA, citando como fuente de la información al Ministerio de Trabajo. Otras fuentes estima que ocupan entre el 60% y el 80% de la PEA. La divergencia suele explicarse por el número de empleados que se considera pertinente para entrar en esta categoría. Si se incluyen en esta categoría a las empresas de hasta 50 empleados no ocupan más del 35% de la PEA.

ha extendido entre ellas una modalidad laboral que tiende a la precarización de las relaciones laborales, en parte para sortear las exigencias de una mayor productividad - disminuyendo de una manera no genuina el costo laboral-, en parte para evitar los costos de entrada y salida.

Si parte de la exclusión del mercado de trabajo se explica por el aumento de requerimientos en las calificaciones, otro tanto corresponde a la posibilidad de acceder a un empleo de “buena calidad”²⁰, situación que afecta también a las personas que han completado sus estudios secundarios y aún terciarios.

La posibilidad de lograr una mayor competitividad en un mundo globalizado todavía encuentra, según la opinión de las empresas, una limitación en los sobrecostos relacionados a los impuestos al trabajo y a la rigidez de la legislación laboral (Argentina Laboral, Marzo, 1999). Por ello es que , aprovechando las rendijas ofrecidas por la nueva legislación, la modalidad de contratos temporarios ha aumentado notoriamente en los últimos años. Pero para muchas empresas, sobre todo las de menor tamaño - con mayor posibilidad de escapar a los controles fiscales- la evasión impositiva y la precarización del empleo se plantea como una cuestión de supervivencia.

El tema de la precariedad laboral ha superado el límite tradicional del sector informal urbano para penetrar al sector formal, en las empresas de más de cinco empleados. **La situación de una parte importante de la actividad productiva restringe la posibilidad de encontrar un empleo estable y bien remunerado no sólo para los que tienen baja calificación sino también para los que han logrado las credenciales necesarias.** Según datos de la Encuesta Permanente de Hogares para el GBA entre 1974 y 1988 “casi el 90% de la expansión de la ocupación en las unidades de menor tamaño –y las tres cuartas partes de la verificada por el conjunto de la ocupación asalariada- correspondió a puestos precarios” (Beccaria, 1997:111). La ocupación “en negro” alcanzaba al 21% de los asalariados en 1974, y trepaba al 30% en 1988 (Beccaria/López, 1997^a:31). Información más reciente, basada también en la EPH para el GBA, indicaba que la proporción de trabajadores “en negro” había llegado al 36,9% de los asalariados en mayo de 1998 (Montenegro, 1998). **Para esta franja intermedia de empleados, distinta del sector informal tradicionalmente no asalariado, la exclusión tiene un carácter similar a la del desocupado, ya que el trabajo pierde su papel de integrador social, su lugar en el desarrollo de la identidad personal y la cohesión social.**

Llach (1987) al comparar los Censos Económicos de 1975 y 1985, comprueba que, en ese período, el único estrato que aumentó el número de fábricas (14%) y el empleo (10%) en la industria fue el que ocupa de 6 a 10 personas, mientras que los establecimientos más grandes (más de 500 empleados) perdieron entre un 20% y un 40 % de su personal. El sector informal industrial -menos de 5 empleados- se redujo algo más del 20% tanto en personal como en número de establecimientos.

²⁰ Kritz (1997) distingue tres grandes categorías de empleo:

- **Buena calidad laboral** (empleos estables y protegidos -con seguridad social-): Patrón, Cuenta propia regulares con capital, asalariados estables en blanco.
- **Calidad laboral restringida** (empleos que carecen de estabilidad o protección) : Cuenta propia regulares sin capital, asalariados no estables en blanco, asalariados estables en negro
- **Baja calidad laboral** (empleos que carecen tanto de estabilidad como protección): Asalariados no estables en negro, Cuenta propia cuasi asalariados –no tienen capital y trabajan para un solo cliente-, trabajadores ocasionales, servicio doméstico asalariado, servicio doméstico por horas, trabajadores sin salario.

En igual o peor situación están los que tenían ocupaciones informales, que han desaparecido o han caído a niveles marginales tanto por la cantidad de horas que se trabaja como por el bajo nivel de remuneración obtenida. Se calcula que el 16% del total de ocupados en el área metropolitana trabaja más de 62 horas semanales²¹.

➤ Segmentación del mercado de trabajo

Tanto el aumento de los requerimientos educativos como la dificultad de acceso a los puestos de buena calidad contribuyen a segmentar el mercado de trabajo pues **se agranda la brecha entre los que están adentro, pero además bien posicionados y sólidamente incorporados, y los que quedan afuera o mantienen relaciones de gran vulnerabilidad con el mercado laboral.**

Puede describirse el mercado de trabajo argentino caracterizando dos realidades contrapuestas²². Por un lado hay un núcleo estable de trabajadores que acceden a los empleos de buena calidad en los sectores más modernos de la economía. Representan alrededor del 40% de la fuerza de trabajo. En este segmento la tasa de desempleo es relativamente baja, y la duración del desempleo es corta. Los recursos humanos con aptitudes suficientes para acceder a este tipo de trabajo se concentran en los deciles de mayores ingresos. La calificación mínima requerida es secundario completo con conocimientos de inglés y computación. Las barreras a la entrada a este tipo de empleo se refuerzan por las facilidades para la capacitación dentro de la propia empresa. Otra realidad viven los que están en la periferia de este mercado, y tienen problemas de empleo ya que, están desocupados o acceden únicamente a empleos de baja calidad: intermitentes, ilegales, sin ningún tipo de cobertura de salud, riesgos y/o seguridad social.

La contracción de las ocupaciones de mejor calidad en la década del noventa se explica mayormente por el proceso de reconversión industrial: dos tercios de la contracción de “empleos plenos” se debe al comportamiento de la industria manufacturera, y afectó predominantemente a hombres y jefes de familia, de todos los niveles educativos (Frenkel-Gonzalez Rosada, 1999).

Es decir que esta segmentación es también expresión de una ruptura respecto al modelo tradicional de la sociedad industrial, y manifiesta no sólo las dificultades comentados más arriba en cuanto al aumento de requerimientos educativos o debilidades en el aparato productivo, sino

²¹ Ibidem. Esta franja del mercado de trabajo compite, sobre todo en el Gran Buenos Aires, con los trabajadores no calificados que vienen de los países limítrofes, lo que agudiza el problema por el exceso de oferta en el sector informal. Los datos sobre inmigración indican que su importancia respecto en el total de la PEA no es significativa, pero sí lo es para los sectores de menores ingresos en cuanto compite por los pocos trabajos sin calificación que son demandados. También se destaca que los inmigrantes tienen una tasa de actividad que duplica a la de los trabajadores locales y una disposición al trabajo distinta, estimulada tanto por su objetivo de acumular divisas como por el valor relativo de su remuneración en dólares medido en términos del poder adquisitivo en su país de origen. Al respecto puede verse Reboratti, Carlos: “Migraciones y mercados de trabajo en la Argentina”, Ministerio de Trabajo (1996)

²² Esta caracterización del mercado de trabajo pertenece a Ernesto Kritz, y la ha expresado en diversos artículos y conferencias. Al respecto puede verse: Mercado de trabajo empleo y capacitación laboral: conversaciones con Ernesto Kritz, *Observatorio Social*, no. 2, Febrero 1999. “... el 20% de los ocupados tiene un trabajo intermitente, en negro y sin acceso a la seguridad social. Otro 20% carece e regularidad o bien no está protegido legalmente”. Ernesto Kritz, “La clave está en el capital humano”, *La Nación*, 11-4-99, pag.4. Beccaria/Lopez (1997^a) y Beccaria(1997) destacan también el aumento de la precarización laboral.



particularmente la presencia de dinámicas diferentes en **la adquisición de las destrezas para el trabajo**. En los sectores más modernos de la economía, y en particular en los servicios, además de las credenciales de la educación formal, se valora la flexibilidad de pensamiento, la capacidad para resolver problemas, la ductilidad para relacionarse, el desarrollo de la creatividad, el desempeño autónomo, la integración a equipos, es decir se **pone énfasis en una determinada envergadura personal para enfrentar los desafíos del trabajo**. Estas habilidades son difíciles de alcanzar para los que han estado empleados muchos años en ocupaciones tradicionales o en una misma empresa, o para los que han tenido una educación formal de baja calidad, o para los que tienen un entorno familiar que no los apoya. **Estas situaciones están claramente presentes en los hogares pobres, pero también se han extendido entre los sectores medios, siendo este el centro de la temática de la exclusión en los países más desarrollados.**

Se está extinguiendo también el modelo de relación laboral en la que el trabajador era “acompañado y protegido” por la empresa y podía crecer dentro de ella. Ahora el trabajador es su propia empresa, debe asumir responsabilidades y riesgos, pero para ello es necesario invertir en capital humano, algo que también está fuera del alcance de ciertos hogares. **En este sentido la flexibilización laboral no resuelve el problema de empleo de los que no pueden acceder a las condiciones que requiere hoy el mercado de trabajo.**

En una situación particular se encuentran los que están empleados en el sector público, comprendidos en la categoría “Servicios sociales, comunales y personales”. Estos trabajadores son asalariados y pertenecen al sector formal del mercado de trabajo. Algunos tienen bajo nivel de remuneración, sobre todo a nivel provincial y municipal, pero gozan de estabilidad y seguridad social. En este sector los mayores niveles de profesionalización corresponden a educación y salud. La reforma del Estado, en particular las privatizaciones, parece no haber tenido un impacto tan importante sobre el nivel de empleo como el de la reestructuración en el sector privado. La gestión del estado y el nivel de eficiencia en las prestaciones de educación y salud son grandes temas pendientes en cuanto a las exigencias de aumentar la productividad.

➤ Aumento en la desigualdad en la distribución del ingreso

Distintos autores muestran la regresividad de la evolución de los ingresos en la Argentina, asociada a la inflación en la década del 80, y al desempleo en la década del 90. Tradicionalmente se tomaba como indicador del patrón distributivo la proporción del PBI destinada a retribuir el factor trabajo. Un estandarte del peronismo era haber llevado esta proporción al 50% del PBI. Este dato es también una confirmación de la importancia de la sociedad salarial hasta mediados de los setenta, cuando esta cifra representaba el 43%, mientras que llega en 1988 a un 30% del PBI (Altimir-Beccaria, 1998). Actualmente para evaluar la distribución del ingreso y particularmente los ingresos provenientes del trabajo se utiliza la encuesta de hogares (EPH) elaborada por INDEC²³.

²³ El último informe del BID (1998-9) que analiza la desigualdad en América Latina, utiliza esta fuente para la mayoría de los países. En nuestro país hay cierta disparidad entre las cifras del PBI per cápita y el ingreso medio que surge de las encuestas de hogares. Se considera que existe un sesgo hacia abajo en la declaración de ingresos de estas encuestas, a lo que hay que agregar una subrepresentación de los sectores más ricos, ya que en este grupo es mayor la proporción de familias que no responden a la encuesta. Llach (1998) señala que estos problemas subestiman los ingresos en alrededor de un 20%. En estas encuestas casi la totalidad de los ingresos se originan en el trabajo (Beccaria-López, 1997). Generalmente las cifras de distribución del ingreso se refieren al Gran Buenos

Como dato referencial de la evolución de las remuneraciones de los trabajadores en este período, la EPH para el GBA, muestra que los ingresos de los asalariados se redujeron un 37% entre 1974 y 1990. El año 1974 constituye un año pico en la serie de salarios reales. Si la comparación se hace entre 1970 y 1990 esta caída es del 27% (Beccaria-López, 1997^a:24). Se ha calculado que el promedio de remuneraciones reales del período 1976-90 fue cerca de un 10% inferior al promedio de la década del 60 y similar al promedio de 1950-63 (Altimir-Beccaria, 1998). El control de la inflación tuvo como efecto inmediato la recuperación de los salarios reales, que, para la década del 90, alcanzan un máximo relativo en el primer semestre del 94. Sin embargo los efectos de los cambios en las condiciones del empleo –disminución del empleo formal y aumento del subempleo- y la desocupación repercuten negativamente en los ingresos de las familias a partir de 1995. Se ha estimado que “si las proporciones de empleos plenos, subempleo y desempleo (sobre la PEA) hubieran permanecido iguales a las de 1991, el ingreso per capita de la población activa habría aumentado 29,5% (entre 1991 y 1998). Los efectos cantidades de caída de las ocupaciones plenas y aumento del desempleo y del subempleo involuntario restan más de la mitad de ese incremento”(Frenkel-Gonzalez Rosada, 1999:54).

Una de las dificultades del mercado de trabajo argentino era la limitación de las empresas para adecuar los ingresos a los rendimientos por productividad debido a las negociaciones colectivas de salarios. Esto se ha corregido en parte, lo que explica la mayor disparidad salarial actual, sin embargo aún subsisten problemas en este sentido. En una encuesta reciente (Argentina Laboral, marzo, 1999) el 65 % de las empresas entrevistadas encuentra que la dificultad de implementar un sistema de remuneraciones por resultados es “importante” o “muy importante”. Las más preocupadas en este sentido (76% de las entrevistadas) son las empresas que ocupan más de 200 empleados. La misma encuesta encuentra que el sistema de remuneraciones es el factor de mayor disconformidad entre el personal, en tanto que la gerencia opina que entre los problemas relacionados con las remuneraciones y el costo laboral los más significativos son los el excesivo nivel de los impuestos al trabajo y los sobrecostos por cláusulas en las convenciones de trabajo.

Un estudio reciente de FIEL (Gasparini, 1999) confirma un aumento importante en la desigualdad, especialmente marcado en los períodos 74/80, 86/88 y 94/98, sin embargo, al utilizar indicadores de bienestar, comprueba que hay un aumento general del bienestar en los últimos diez años. Aún los individuos pertenecientes al decil inferior –ubicados debajo de la línea de pobreza- aumentaron sus ingresos en términos reales, o sea mejoraron su situación en valores absolutos, sin embargo, perdieron participación en el ingreso total, lo que se manifestó en un aumento de la desigualdad.

Sin embargo importa destacar que **la temática de la exclusión supera la visión de la desigualdad**, en tanto lo que está en juego es la forma en que la persona se inserta en la sociedad a partir de la actividad productiva y construye la identidad personal y social. Es decir que **la**

Aires, pero se supone que es un indicador representativo de lo que ocurre en otros centros urbanos (Altimir-Beccaria, 1998). Existe una práctica habitual de “eliminar del análisis a las familias en las que todos sus integrantes declaran no percibir ingresos en el período comprendido por el cuestionario. El potencial problema de ello es el de subestimar los efectos de la desocupación sobre la desigualdad. Sin embargo, debe notarse que la mayor parte de los desocupados no son eliminados de la muestra, ya que pertenecen a familias donde algún miembro percibe ingresos” (Gasparini, 1999:18)

desigualdad que se evidencia adquiere mayor relevancia en un clima de baja movilidad social, y el aumento del ingreso en términos reales- es menos significativo si no es suficiente para sacar de las condiciones de pobreza a un número considerable de la población.

En relación a estos temas resulta pertinente visualizar el mercado de trabajo como una serie de círculos concéntricos, donde la disponibilidad de capacidades adecuadas a la demanda del mercado mantiene firmemente incorporados y bien remunerados a los que se encuentran cerca del núcleo, pero expulsa a los que están en la periferia que sólo pueden acceder a trabajos inestables, de baja remuneración y sin seguridad social.

Estas situaciones plantean un dilema difícil de resolver: el país reclama y exige una adecuación de nuestros niveles de productividad y salarios, convergiendo hacia los standards internacionales, como condición de crecimiento. Este desafío es mayor en el marco de una moneda convertible que limita la posibilidad de disfrazar con devaluación el atraso en las reformas al aparato productivo. Sin embargo este proceso está excluyendo a un número cada vez más grande de personas: los que no tienen empleo, los que no pueden acceder a un trabajo estable y bien remunerado, los que deben aceptar cualquier tipo de trabajo para generar un ingreso mínimo, los que se han retirado del mercado de trabajo por desaliento laboral, los jóvenes que no encuentran su lugar en la sociedad ...

Esto nos vuelve a las preguntas que se planteaban en la introducción respecto a la relación entre el crecimiento y la capacidad de inclusión del mercado de trabajo: ¿Hay una fuerza inherente a este modelo económico que deja afuera a los menos capaces²⁴? ¿Es esta la consecuencia inevitable de la liberalización del comercio o del mantenimiento de una paridad fija²⁵? ¿Es posible que, aún creciendo a tasas altas, una proporción de la población no pueda acceder a los puestos de trabajo disponibles por no tener las condiciones suficientes?

Productividad y salarios

Generalmente se distinguen al analizar las cuestiones de empleo dos perspectivas: la de la oferta que sostiene la necesidad de mejorar las capacidades de la PEA para superar las dificultades de acceso al mercado; y la de la demanda que enfatiza que sin la dinámica suficiente en la creación de empleos no se podrá absorber el aumento de la oferta de trabajadores. Entre estos dos filos de la tijera está el precio del trabajo, el salario.

La remuneración al trabajo está estrechamente relacionado con la productividad, la teoría enseña que lo que se paga al trabajador depende de su aporte al proceso de producción. También, y según las leyes de la oferta y la demanda, se establece una relación inversa entre salarios y empleo; la disminución del salario es una forma de

²⁴ Algunos relacionan esta pregunta con una suerte de “darwinismo económico” donde el sistema “naturalmente” excluye a los más débiles. Otros atribuyen la creciente marginación a la falta de contención del sistema político sobre el liberalismo económico, a partir de la caída del muro de Berlín, lo que habría llevado a un “capitalismo salvaje”. Otros enmarcan esta pregunta dentro del pensamiento marxista. Lo concreto es que la pregunta resuena desde distintos ámbitos: “La tendencia a la exclusión o pérdida de bienestar de los sectores de menor productividad es inherente al capitalismo competitivo. La pregunta es si esto determina inevitablemente el aumento de la desigualdad o si es posible converger a una mayor igualdad” (Ernesto Kritz, La Nación, 11/4/99).

²⁵ Al respecto Carlos Rodríguez, en un artículo donde compara la desigualdad de los ingresos en Estados Unidos y Argentina señala: “... la realidad de la globalización ha disminuido el crecimiento (de los ingresos) de los grupos de más bajos ingresos al enfrentarlos con la competencia de países asiáticos que tenían ingresos mucho más reducidos” (Ambito Financiero, 17/6/99)



umentar el empleo, y por eso se insiste en la necesidad de que los salarios tengan flexibilidad a la baja. Desde el punto de vista personal, cuando alguien está buscando trabajo, todos pensamos que la posibilidad de encontrarlo está en función del salario que esté dispuesto a aceptar.

Keynes, reflexionando a partir de la crisis del 30 y el costo social del alto desempleo, cambió la perspectiva para analizar la relación salarios/ empleo: ambos pueden crecer juntos con un manejo adecuado de la política macroeconómica. Los años de posguerra parecieron darle la razón, y desmentir las predicciones de Marx respecto al empobrecimiento de los trabajadores.

Una anécdota de Henry Ford se asocia también a esta evolución positiva de salarios y empleo. Se cuenta que este empresario norteamericano decidió un día duplicar el salario de sus obreros: “Quiero que mis obreros puedan comprar mis autos”, declaró. En realidad la repercusión de este aumento sobre las ventas de Ford no era significativa, pero sí lo fue el aumento de productividad asociado a un mayor bienestar de los trabajadores. Esta relación positiva entre aumento de la productividad y salarios estaba en el corazón del Estado del Bienestar (Cohen, 1998:75)

La competencia a nivel mundial ha puesto sobre el tapete nuevamente el tema de los salarios y el empleo. La teoría clásica del comercio internacional sostiene que la liberalización del comercio llevaría a una igualación de los salarios en distintos lugares del mundo. La experiencia de estos últimos años parece no estar de acuerdo con estas predicciones. Hay una tendencia mundial a una mayor diferenciación de salarios, y también a una mayor desigualdad en la distribución del ingreso. América Latina es la región que mayor desigualdad registra en todo el mundo (BID, 1998/9)

González Rosada(1997) distingue entre las teorías tradicionales del comercio internacional y las nuevas teorías (Skill enhancing theories) que llegan a conclusiones distintas respecto a la repercusión en los precios de los factores productivos de la liberalización del comercio. Las primeras, apoyándose en Hecksher-Ohlin/Stopler-Samuelson, argumentan que la disminución de las barreras arancelarias en los PMD tiende a igualar los salarios de los trabajadores con distinto nivel de calificación, ya que las ventajas comparativas de estos países se encuentra en la abundancia de mano de obra menos calificada (Krueger, 1990). Las nuevas teorías (Grossman and Helpman, 1991; Stokey, 1994) sostienen que la liberalización del comercio abre nuevos mercados, que estimulan la inversión en I&D (Investigación y Desarrollo), en maquinaria y tecnología moderna y redistribuye el empleo hacia actividades innovadoras que requieren mano de obra más calificada, por lo tanto, aumenta la retribución del capital humano, ampliando la brecha salarial. El trabajo concluye que estas últimas teorías explican en mayor medida lo ocurrido en el mercado de trabajo argentino entre 1974 y 1994.

Hay otra cuestión que se discute; en los países con mayor flexibilidad salarial, como EEUU, la liberalización del comercio ha llevado a ampliar la brecha de remuneraciones entre los trabajadores con distinto grado de calificación, en tanto que en los países con mayor rigidez en la legislación laboral, como la mayoría de los países europeos, el ajuste a la globalización se ha realizado por la vía de una mayor tasa de desempleo.

Cuando se observan en nuestro país los datos sobre la distribución de los ingresos provenientes del trabajo, se destaca²⁶:

- Entre 1975 y 1988 ,cuando cae el ingreso medio de la población, la distribución se hace más regresiva; es decir que son los deciles de menores ingresos los que muestran las reducciones más importantes. El impacto de la disminución del ingreso medio disminuye a medida que aumenta el ingreso medio del estrato. Es decir que los sectores de mayores ingresos tienen mayores posibilidades de defenderse del efecto regresivo de la inflación (Beccaria, 1997:98)
- La pérdida de poder adquisitivo de los grupos de ingresos bajos en los ochenta fue tal que no sólo percibieron una proporción menor del ingreso generado por la economía sino que sus ingresos cayeron a un nivel

²⁶ Salvo indicación contraria se utilizan para el período 1975-1990 los trabajos de Beccaria-Lopez (1997), Beccaria (1997) y Altimir-Beccaria (1998). Para el período 1990-98 se utiliza el trabajo de Frenkel-Gonzalez Rosada, 1999. Los comentarios se refieren a datos para el Gran Buenos Aires que se supone tiene un patrón de comportamiento semejante al resto del país.



insuficiente para alcanzar una canasta básica de bienes y por lo tanto se ubicaron debajo o muy cerca de la línea de pobreza. O sea que el 20% de la población de menores ingresos se encontró en una situación de vulnerabilidad extrema frente a la contracción cíclica.

- Estudios recientes han verificado la fuerte regresividad del impuesto inflacionario: “tanto en el largo plazo, como en el corto plazo los más pobres tributaron el doble que los más ricos en proporción a sus respectivos ingresos y esa relación llega a ser casi el triple durante la hiperinflación de 1989”(Canavese, 1999:53)
- Entre 1975 y 1990, en la industria manufacturera hubo un desplazamiento del empleo desde las empresas grandes, que hicieron ajustes de personal, hacia las empresas de menor tamaño, el cuentapropismo y la informalidad; lo que implicó menores oportunidades de obtener buenos ingresos. Los trabajadores del sector bancario y financiero se beneficiaron con un aumento relativo de sus remuneraciones.
- En ese mismo período se ampliaron las brechas existentes entre los salarios de los trabajadores. Aumentaron los ingresos de los profesionales y empleados calificados sobre los obreros y personal sin calificación. Se amplió la brecha entre los asalariados de similar ocupación pertenecientes a distintos tamaños de firma, incluso dentro de la misma rama de actividad. Esto se explica en parte por la mayor vinculación entre productividad y remuneraciones, fortalecida por la disminución del poder sindical e impulsada desde la política laboral. Esta tendencia se revierte, en parte, a partir de 1988, que coincide con el reinicio de las convenciones colectivas, lo que habría favorecido una recuperación de los salarios de los menos calificados.
- Entre 1990 y 1994 la población ocupada incrementó sus ingresos en todos los estratos. Sólo se observa una regresividad en la distribución del ingreso cuando se incluye a los desocupados. Pero a partir del 94 el deterioro se explica por el efecto conjunto del aumento del desempleo y la mayor desigualdad en los ingresos de los ocupados (Frenkel-González Rozada, 1999: 61)
- Se observa un aumento de la desigualdad de ingresos entre los trabajadores con estudios terciarios en relación a los de estudios primarios/secundarios²⁷.
- El aumento de la desigualdad salarial en el período 91-98 se debe principalmente al aumento del ingreso de los trabajadores con nivel terciario en el sector Servicios. En la industria manufacturera la desigualdad salarial por niveles de educación se contrajo, lo que podría explicarse por consideraciones de eficiencia de los trabajadores con menor grado de educación formal que retuvieron sus puestos.
- Tomando como referencia la remuneración de las ocupaciones plenas se destaca por su repercusión en el aumento del salario medio el sector Servicios Sociales, Personales y Comunales, le sigue en importancia el sector manufacturero. La mayor caída en cuanto a ingresos obtenidos corresponde al sector Comercio.

Un estudio reciente destaca que “ pese a que la distribución es más igualitaria en 1988 que en 1998, cualquier función de bienestar ordena a 1998 por encima de 1988. Las causas de este resultado son que los ingresos de todos los deciles son superiores en 1998 respecto a 1988. La comparación de 1998 con 1992, en cambio es ambigua en términos de bienestar: si bien 1998 es un año de mayor ingreso medio, la distribución es sensiblemente más desigual” (Gasparini, 1999:13)

²⁷ La relación entre primarios y secundarios permanece estable. En el primer semestre de 1998 la relación ingreso terciario/secundario era de 1,8 y la relación entre ingreso terciario /primario era de 2,6 (Frenkel-Gonzalez Rosada:55)

8. Crisis en el mercado de trabajo, pobreza y exclusión social

Los elementos que hemos analizado contribuyen a la idea de que estamos protagonizando un cambio profundo, que está afectando a los actores sociales de distintas maneras, pero muy especialmente a los que no tienen las condiciones suficientes para asimilar la aceleración del cambio tecnológico de este último cuarto de siglo. Los sectores tradicionalmente pobres pero también los estratos medios de la población, hoy convertidos en los “nuevos pobres”, registran este impacto desde su relación con el mercado de trabajo: están desocupados o su situación laboral es precaria y/o los ingresos que obtienen son muy bajos.

Como ya se ha señalado este fenómeno parece estar irremediablemente atado a cambios a escala mundial y está abriendo el campo a numerosos estudios que lo analizan desde distintas perspectivas (Fitoussi-Ronsanvallón, 1997; Gorz, 1998, Cohen, 1998) como también a la redefinición del concepto mismo de pobreza y de las formas de actuar sobre ella (Amadeo, 1999)

Tradicionalmente se asociaba la pobreza, en particular en los países de desarrollo intermedio, a una situación de carencia transitoria de bienes, que el Estado procuraba aliviar con determinados programas asistenciales mientras se esperaba que la onda expansiva del progreso alcanzara a toda la población. Paralelamente la Política Social del Estado de Bienestar se ocupaba de garantizar la “igualdad de oportunidades” a través de la provisión universal de los llamados bienes preferentes; aquellos que por razones de equidad debían ser accesibles a todos los ciudadanos -salud, educación, vivienda, servicios sanitarios-.

Esta concepción se quiebra al ponerse en duda el supuesto básico de la sociedad salarial : que todos tienen posibilidades de progresar a partir del acceso al trabajo. El planteo ya no es: “Hay algunos que han quedado rezagados y necesitan el empujoncito del Estado para subir al tren”. La velocidad del tren ha aumentado y muchos perdieron la posibilidad de subirse. Con la aceleración del cambio hay carencias que se hacen más evidentes y desafían los mecanismos de integración de la sociedad industrial²⁸.

Datos recientes sobre las condiciones de vida de la población urbana en nuestro país muestran la fragilidad de la situación laboral y educacional de los sectores de menores ingresos²⁹. Al recorrer estas estadísticas uno se pregunta: ¿Son pobres porque no consiguen

²⁸ Algunos planteos van más allá y sostienen la tesis del “fin del trabajo”. Nun (1999) hace una buena síntesis de la posición de distintos autores sobre este tema a nivel de los países mas desarrollados y distingue: a) la “versión tecnológica” del fin del trabajo (Jeremy Rifkin,1996), b)la “versión filosófica” que se refiere a la crisis del trabajo asalariado como pilar de la cohesión social (Dominique Meda,1995) y c) la “versión sociológica”, basada en la idea del fin del trabajo asalariado estable y bien remunerado, y la necesidad de un “derecho a un ingreso suficiente” que no esté sujeto al empleo (Offe,1996; Beck,1997).

²⁹ Encuesta de Desarrollo Social -EDS- (SIEMPRO-INDEC, 1999). Internet: www.SIEMPRO.org.ar; Mailto: SIEMPRO@datamarkets.com. La riqueza de la información presentada por la Encuesta de Desarrollo Social (SIEMPRO-INDEC, 1999) es tal que resulta difícil ser sintético y atenerse estrictamente al tema laboral. Los datos se refieren a la distribución de ingreso por hogares. A diferencia de los que se toman en cabeza de las personas, el ingreso medio está muy influenciado por la mayor tasa de dependencia de los hogares de menores ingresos (Cuadro 12. CUADRO 1 SIEMPRO). Los hogares de menores ingresos son familias donde la presencia de niños pequeños es muy alta. Esta situación responde a una cuestión de ciclo vital –los hogares jóvenes están en las etapas iniciales de su inserción laboral y no están afianzados económicamente- pero principalmente a determinadas condiciones culturales y sociales que hacen que los hogares pobres tengan mayor

trabajo o no consiguen trabajo porque son pobres? Puede parecer un interrogante tonto, pero nos lleva al núcleo de la cuestión social: ¿El sistema deja afuera a los menos capaces o a los que tuvieron menos oportunidades para capacitarse? ¿Garantiza la política social la igualdad de oportunidades? ¿Cuán equitativa es la distribución del capital humano en nuestra sociedad? ¿Cuál es el grado de libertad de las personas que crecen en un hogar pobre para elegir un camino de bienestar? ¿En qué medida las situaciones de poder e injusticia están afectando el capital social de nuestro país³⁰?

A partir de los datos de la Encuesta de Desarrollo Social -EDS- (SIEMPRO-INDEC, 1999), trataremos entonces de puntualizar aquellas características propias de los hogares pobres –primer quintil en la EDS- en relación al mercado de trabajo, en particular aquellas que tienden a generar condiciones de autoreproducción de la pobreza. Luego vamos a destacar algunos problemas de empleo que están afectando también el nivel de ingresos y las posibilidades de movilizarse socialmente de los sectores medios –segundo y tercer quintil de la EDS-.

- **Hogares Pobres**

(Ingreso promedio por hogar: \$355,60)

- **Alto desempleo:** En los hogares pobres la tasa de desempleo es casi seis veces la de los hogares ricos, 25,5% frente a 4,5%. Una de cada cuatro personas pobres busca activamente trabajo y no lo encuentra (Cuadro 8). Esta situación afecta a uno de cada cinco varones y dos de cada cinco mujeres en los hogares pobres. El primer quintil es el único donde la tasa de desempleo del jefe de hogar alcanza los dos dígitos (14%). La situación de alto desempleo entre los jóvenes y las mujeres es generalizada, pero disminuye sensiblemente al aumentar el ingreso medio de los hogares. (Cuadro 11)
- **Precariedad laboral del jefe de hogar:** Un 60% de los que consiguen trabajo en los hogares pobres lo hacen en el sector informal (Cuadro 12). En cuanto a la categoría de ocupación hay tres actividades que están sobrerrepresentadas –es decir su participación es superior al promedio- en el primer quintil: asalariados privados en establecimientos de hasta 5 ocupados, trabajadores por cuenta propia no profesionales y servicio doméstico³¹ (Cuadro 14). La cobertura social derivada del trabajo es muy baja, alcanza al 43% de los asalariados y al 16% de los no asalariados (Cuadro 13).

número de hijos que los estratos sociales medios y altos. Cada quintil representa un 20% de la población. El ingreso medio de cada quintil por hogar y por persona aparece también en el cuadro 12.

³⁰ Es interesante al respecto un comentario de Regis Debray (1993:11) sobre el mito del progreso: “... así como el desprecio por el dinero es privilegio de los ricos, el escepticismo respecto del progreso es un lujo que sólo pueden permitirse quienes históricamente lo han aprovechado. La redención política por el progreso técnico es una idea falsa que los pobres y los oprimidos necesitan *realmente* para afrontar la modernidad y su terrible espectáculo de injusticias sin caer en la desesperación o en la delincuencia”

³¹ Respecto a esta actividad (servicio doméstico) debe destacarse que el personal con “cama adentro” figura en la encuesta como miembro del hogar donde trabaja, lo que estaría subestimando la cifra correspondiente al quintil inferior y sobreestimando la de los estratos altos-medio altos.

En el mismo cuadro se confirma que también es sensiblemente mayor al promedio la proporción de jóvenes y mujeres que no encuentran trabajo –nuevos trabajadores-, y de jefes de hogar que se han quedado sin trabajo. Al comparar con el total las cifras de ex asalariados y ex no asalariados, se nota que esta última presenta una diferencia mayor con el promedio, lo que confirma la precariedad de las relaciones que los miembros de estos hogares mantienen con el mercado de trabajo.

La tasa de actividad de los jefes de los hogares pobres es la más alta de todos los estratos (Cuadro 9). La mayor cantidad de miembros en el hogar que no trabajan – cónyuge y niños pequeños- hacen que la situación laboral del jefe sea el factor fundamental de la situación económica del grupo familiar.

CUADRO 8: TASA DE ACTIVIDAD, EMPLEO Y DESOCUPACIÓN

Tasas	Total	Quintil de ingreso per capita del hogar				
		1	2	3	4	5
Tasa de actividad	58,9	56,6	57,3	58,2	60,3	65,6
Tasa de empleo	50,5	42,3	48,0	50,7	55,8	62,3
Tasa de desocupación	14,2	25,3	16,3	12,9	7,5	4,4

Población de 15 y más años: Tasas de actividad, empleo y desocupación según quintiles de ingreso per capita del hogar. Total del país.

FUENTE: Encuesta de Desarrollo Social - SIEMPRO – INDEC- Mercado de trabajo - Cuadro 1

CUADRO 9: DESAGREGACION DE LA TASA DE ACTIVIDAD

Tasa de actividad	Total	Quintil de ingreso per capita del hogar				
		1	2	3	4	5
Sexo						
Varón	75,1	75,2	76,3	74,8	74,3	77,3
Mujer	44,4	39,6	40,2	43,7	48,0	55,2
Tramos de edad						
15 a 19 años	34,2	36,7	39,0	35,2	27,4	22,6
20 a 24 años	69,4	64,3	69,2	73,1	73,0	69,5
25 a 29 años	76,8	66,1	73,0	77,8	84,1	93,3
30 a 44 años	78,0	69,2	74,9	77,5	83,3	92,1
45 a 64 años	64,9	61,2	62,9	64,4	67,2	70,5
65 años y más	13,9	14,7	9,5	11,9	12,7	17,3
Relación de parentesco						
Jefe	73,2	80,7	74,1	70,4	71,1	74,8
Cónyuge	44,0	34,2	40,7	42,1	50,0	57,8
Hijos	57,5	51,7	54,9	61,5	60,5	60,5
Otros	43,1	44,3	48,8	41,6	39,1	42,9
Nivel educativo alcanzado						
Hasta Primario incompleto	46,9	54,8	46,8	40,3	43,0	39,8
Primario completo y Secundario incompleto	55,6	57,6	59,1	56,3	52,7	46,1
Secundario completo y Terciario incompleto	67,5	61,1	62,8	69,2	70,2	71,5
Terciario completo	88,4	79,2	77,9	87,8	86,7	92,6

Población de 15 y más años: Tasa de actividad por sexo, tramos de edad, relación de parentesco, y nivel educativo alcanzado según quintiles de ingreso per capita del hogar. Total del país.

FUENTE: Encuesta de Desarrollo Social - SIEMPRO – INDEC- Mercado de trabajo - Cuadro 2



- **Ingreso prematuro de los jóvenes en el mercado laboral:** La tasa de actividad de los jóvenes de 15 a 19 años es alta –mayor al promedio- y disminuye a medida que aumenta el nivel de ingreso (Cuadro 9). Esta situación, por su relación con la interrupción de la educación formal, es uno de los fenómenos que más refuerza la debilidad de los mecanismos de integración social de los hogares pobres (Beccaria/López, 1997b).
- **Desempleo juvenil:** El desempleo en los jóvenes de 15 a 19 años de los hogares pobres, que llega al 40%, es la cifra más alta de todos los casilleros del Cuadro 11. Entre los jóvenes de 20 a 24 años es del 33,4%. El desempleo juvenil es actualmente una preocupación en la mayor parte del mundo –el 50% del desempleo mundial corresponde a jóvenes entre 15 y 24 años (OIT, 1999)- pero es altamente desestabilizadora cuando se la asocia a falta de oportunidades para el desarrollo personal y comunitario (Konterllnik/Jacinto, 1996)

CUADRO 10: DESAGREGACIÓN DE LA TASA DE EMPLEO

Tasa de empleo	Total	Quintil de ingreso per capita del hogar				
		1	2	3	4	5
Sexo						
Varón	66,8	61,2	66,8	67,8	70,1	75,0
Mujer	36,0	25,0	31,0	35,7	43,2	51,6
Tramos de edad						
15 a 19 años	21,3	21,9	25,0	25,1	20,5	20,5
20 a 24 años	50,1	42,8	53,6	57,8	62,6	60,3
25 a 29 años	62,5	48,7	62,4	65,8	78,8	90,9
30 a 44 años	68,2	56,5	68,2	72,9	79,6	89,6
45 a 64 años	55,4	47,6	54,5	57,1	63,3	68,2
65 años y más	11,9	11,4	7,0	10,4	11,9	17,2
Relación de parentesco						
Jefe	67,3	69,4	68,4	65,2	68,6	73,7
Cónyuge	37,0	22,3	32,1	36,1	45,4	55,6
Hijos	44,4	31,8	41,1	49,3	52,4	53,2
Otros	34,3	31,1	37,2	33,5	35,2	38,2
Nivel educativo alcanzado						
Hasta Primario incompleto	38,2	42,6	37,9	35,7	40,5	38,7
Primario completo y Secundario incompleto	46,7	43,0	50,0	49,6	49,2	42,3
Secundario completo y Terciario incompleto	58,0	39,3	49,4	57,0	63,6	67,9
Terciario completo	84,2	52,0	69,6	83,8	81,9	91,2

Población de 15 y más años: Tasa de empleo por sexo, tramos de edad, relación de parentesco y nivel educativo alcanzado según quintiles de ingreso per capita del hogar. Total del país.

FUENTE: Encuesta de Desarrollo Social - SIEMPRO – INDEC- Mercado de trabajo - Cuadro 3



- **Déficit de escolaridad de los jóvenes:** El 65% de los hijos entre 20 y 29 años de los hogares del primer quintil tiene menos de 12 años de escolaridad en tanto esta cifra es del 9% para el mismo grupo en los hogares del quintil de ingresos altos (Cuadro 13). Esto se refuerza negativamente con la diferencia en la calidad de la educación que han recibido ambos grupos³².

La realidad de estos jóvenes ha dado lugar al concepto de “inempleables”, al que ya nos hemos referido, y los pone en el centro del debate sobre la exclusión.

CUADRO 11: DESAGREGACION DE LA TASA DE DESOCUPACIÓN

Tasa de desocupación	Total	Quintil de ingreso per capita del hogar				
		1	2	3	4	5
Sexo						
Varón	11,1	18,7	12,5	9,3	5,7	3,0
Mujer	18,8	36,7	22,7	18,2	10,0	6,2
Tramos de edad						
15 a 19 años	34,5	40,4	36,1	28,7	26,3	20,5
20 a 24 años	22,1	33,4	22,6	21,0	14,4	14,1
25 a 29 años	13,4	26,3	14,6	15,4	6,4	2,7
30 a 44 años	9,4	18,4	9,0	6,0	4,5	2,7
45 a 64 años	10,9	22,3	13,5	11,3	5,8	3,3
65 años y más	11,7	22,1	27,3	12,9	6,5	1,0
Relación de parentesco						
Jefe	8,1	14,0	7,6	7,5	3,6	1,5
Cónyuge	15,9	34,8	21,1	14,2	9,2	3,8
Hijos	22,7	38,5	25,2	19,9	13,4	12,1
Otros	19,0	29,7	23,5	18,4	9,4	7,4
Nivel educativo alcanzado						
Hasta Primario incompleto	16,0	20,2	15,2	9,1	6,3	1,6
Primario completo y Secundario incompleto	16,0	25,3	15,4	12,0	6,7	8,0
Secundario completo y Terciario incompleto	14,0	35,7	21,3	17,6	9,3	5,0
Terciario completo	4,7	34,4	10,6	4,5	5,6	1,5

FUENTE: Encuesta de Desarrollo Social - SIEMPRO - INDEC
Mercado de trabajo - Cuadro 4

³² “El número de años de escolaridad es apenas un indicador aproximado de la educación que reciben las personas. Una educación deficiente se traduce en un rendimiento inferior y en ingresos menores durante la vida laboral de un individuo. Si la distribución de la calidad de la educación está sesgada en contra de los niños que provienen de estratos de ingresos bajos ello constituirá un canal adicional de concentración del ingreso laboral, y a la postre, de reproducción de la desigualdad. ... el desempeño de los estudiantes de las escuelas públicas de familias de bajos ingresos o de las escuelas rurales es muy inferior al de los de escuelas de las clases medias o altas, especialmente cuando son colegios privados. Solamente los estudiantes de escuelas privadas de elite logran rendimientos comparables a los internacionales”(BID 98/99: 56). Los datos que se presentan en el informe para la Argentina confirman estos resultados.

- **Baja tasa de actividad de las mujeres:** La tasa de actividad de los cónyuges de hogares pobres es del 34%, en tanto que llega casi al 60% en los hogares del quintil más alto (Cuadro 9) Según estas cifras , sería pertinente hablar de un efecto de “desaliento laboral” ya que las mujeres de los hogares pobres que se deciden a trabajar tienen muchas dificultades para encontrar empleo (su tasa de empleo es del 22%). Influyen también, en su decisión de permanecer fuera del mercado laboral, la maternidad temprana y la gran cantidad de hijos pequeños en el hogar. Como elemento positivo debe destacarse, a diferencia de otros países, la universalidad en el acceso a la escuela.
- **Alta proporción de niños menores:** Más de un 40% del total de niños menores de 14 años viven en hogares que pertenecen al quintil más pobre de la población. El 44% del total de la población de los hogares pobres es menor de 14 años.

Este dato pone a las acciones públicas de protección a la infancia y desarrollo de la niñez en el centro del debate acerca de las políticas sociales focalizadas.

CUADRO 12: TIPO DE OCUPACIÓN (FORMAL/INFORMAL)

Estrato sector privado	Total	Quintil de ingreso per capita del hogar				
		Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5
Total ocupados sector privado	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Informal	51,8	61,6	52,6	51,5	46,6	39,0
Formal	48,2	38,4	47,4	48,5	53,4	61,0

Población ocupada de 15 y más años por estrato formal-informal del sector privado según quintiles de ingreso per capita del hogar. Total del país. En porcentajes.

FUENTE: Encuesta de Desarrollo Social - SIEMPRO – INDEC- Mercado de Trabajo - Cuadro 6

- **Desvalorización de las credenciales educativas y desaliento laboral:** En los hogares pobres, las tasas de desempleo son altas para cualquier nivel de instrucción, pero, contrariamente a lo esperado, en este quintil aumentan con el nivel educativo alcanzado.

Es decir, que el graduado universitario de un hogar pobre tiene menos posibilidades de encontrar empleo –su tasa de desempleo es del 34%- que otro miembro del hogar que no terminó el primario -cuya tasa de desempleo es del 20%- (Cuadro 9). Esto parece estar afectando la tasa de actividad por nivel de instrucción y nivel de ingreso, y muestra el desaliento laboral de las personal de hogares pobres que han podido superar el umbral educativo. En el primer quintil las tasas de actividad son más altas que el promedio para los que tienen un nivel de instrucción bajo, y lo contrario ocurre con los que han completado la educación secundaria o terciaria. En un extremo la tasa de actividad de un graduado del nivel terciario es del 80% en los hogares pobres y del 93% en los hogares de mayores ingresos.

Queremos señalar ahora algunos problemas de empleo que repercuten en las familias de ingresos medios/medios-bajo y que los hacen vulnerables en cuanto a sus posibilidades de inserción social.

- **Hogares de ingresos medios y medios/bajo**

(Ingreso promedio del hogar: \$834,6 y \$631,8 respectivamente)

- **Problemas de empleo del jefe del hogar:** Para los jefes de hogar la tasa de actividad muestra su nivel más bajo en los hogares del tercer y cuarto quintil (70,4% y 71,1% respectivamente) lo que hace presumir la presencia de un trabajador desalentado (Cuadro 9). La tasa de empleo del jefe de hogar del tercer quintil es la más baja de todos los estratos. Todavía en el segundo quintil hay una participación superior al promedio de trabajadores en el sector informal (Cuadro 12). La proporción de ex-asalariados es alta en ambos grupos de hogares (Cuadro 14). Recién en el tercer quintil se hace similar al promedio la participación de los empleados públicos y de los trabajadores en empresas medianas y grandes –sector formal- que conforman las ocupaciones más numerosas del último quintil (Cuadro 14).
- **Trabajador alentado/Trabajador adicional:** Los problemas de empleo o nivel de ingresos del jefe de hogar se ven compensados en muchos casos por el aumento de la tasa de actividad y empleo de los cónyuges y los hijos. Los datos de la EDS indican que en los sectores medios/medios bajos la hipótesis del trabajador adicional,(aquel que debe salir a trabajar por las dificultades laborales del jefe de familia), tiene más sustento que la del trabajador alentado³³. Al confrontar para cada grupo de personas los valores de tasas de actividad, tasas de empleo y tasas de desempleo por niveles de ingresos -Cuadros 9, 10, 11- se verifica que esta estrategia resulta ser positiva solo en los quintiles de mayores ingresos, donde la tasa de desempleo de cónyuges e hijos es sensiblemente inferior al promedio. En los hogares de menores ingresos la situación de falta de trabajo de mujeres y jóvenes afecta a más del 20% de los que buscan empleo. Esta cifra recién cede en el casillero correspondiente al cónyuge del hogar del tercer quintil (14,2%)
- **Baja participación de la mujer en el mercado de trabajo:** La tasa de actividad de los cónyuges recién aumenta sensiblemente, alcanzando valores superiores al promedio, en los dos quintiles de mayores ingresos.

³³ Esto remite a un comentario sobre el comportamiento de los hogares más afectados por el desempleo en 1995 (CEA,1997:36): "...hasta 1993 el alza de la tasa bruta de actividad parece haber sido inducido por el crecimiento de las oportunidades de empleo y de los salarios de las ocupaciones menos calificadas ... efecto “trabajador alentado”. En el último subperíodo -en rigor desde el segundo semestre de 1994- el empleo no sólo dejó de crecer sino que disminuyó en términos absolutos. El efecto de aliento –como instrumento principal del progreso familiar- cedió al del *trabajador adicional*, como estrategia defensiva frente al deterioro del mercado de trabajo. En la mayoría de los casos esa estrategia no se origina en el desempleo de los jefes de hogar...más probable resulta la hipótesis de que el crecimiento de la oferta laboral se asocia a bajos niveles de ingreso familiar”.



CUADRO 12: CATEGORIA DE OCUPACION Y TIPO DE DESOCUPACIÓN

Categoría de ocupación y tipo de desocupación	Total	Quintil de ingreso per capita del hogar				
		Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Ocupados						
Empleadores con establecimientos de hasta 5 ocupados	2,1	0,4	0,9	1,1	2,1	4,1
Empleadores con establecimientos de 6 y más ocupados	0,8	0,1	0,1	0,2	0,7	2,0
Asalariados públicos	14,5	8,8	13,4	16,2	18,6	22,4
Asalariados privados en establecimientos de hasta 5 ocupados	12,5	14,9	13,6	13,7	12,8	9,0
Asalariados privados en establecimientos de 6 y más ocupados	28,0	20,5	28,4	29,8	34,2	35,2
Trabajadores por cuenta propia no profesionales	16,5	16,7	15,9	15,9	15,6	12,6
Trabajadores por cuenta propia profesionales	1,5	0,1	0,2	0,4	1,4	4,9
Empleadas domésticas	7,0	11,1	8,9	7,0	4,6	3,2
Trabajadores familiares	1,5	1,1	1,4	1,7	1,3	1,3
Desocupados						
Nuevos trabajadores	3,0	5,3	3,4	3,1	1,4	1,3
Con ocupación anterior						
Ex asalariados	6,9	10,2	8,0	7,7	4,6	2,4
Ex no asalariados	3,9	9,4	4,2	1,7	1,3	0,7
Ignorado	1,6	1,2	1,6	1,5	1,3	1,1

Población económicamente activa por categoría de ocupación y tipo de desocupación según quintiles de ingreso per capita del hogar. Total del país. En porcentajes.

FUENTE: Encuesta de Desarrollo Social - SIEMPRO – INDEC -Mercado de Trabajo - Cuadro 5

CUADRO 13: OCUPADOS SEGÚN AFILIACION A OBRA SOCIAL

A. ASALARIADOS

Tipo de Afiliación	Total	Quintil de ingreso per cápita del hogar				
		Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5
Total ocupados asalariados	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Con afiliación directa a Obra Social	60,4	35,4	54,6	65	70	75,2
Con afiliación indirecta a Obra Social	9,8	4,8	9,4	11,4	11,1	9,9
Con afiliación a mutual o prepago	6,1	3,1	4,9	3,3	7,2	10,1
Sin afiliación a Obra Social o prepago (*)	23,7	56,8	31,1	20,4	11,7	4,9

* Incluye afiliados sólo a servicios de emergencias

Población ocupada asalariada de 15 y más años por tipo de afiliación a Obra Social y mutual-prepago según quintiles de ingreso per capita del hogar. Total del país. En porcentajes.

FUENTE: Encuesta de Desarrollo Social - SIEMPRO – INDEC- Mercado de Trabajo - Cuadro 7

B. NO ASALARIADOS

Tipo de Afiliación	Total	Quintil de ingreso per capita del hogar				
		Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5
Total ocupados no asalariados	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Con afiliación sólo a Obra Social	27,3	11,1	24	33,5	38	37,5
Con afiliación sólo a mutual o prepago	17	4,2	8,8	13,7	22,4	34,3
Con afiliación a obra social y mutual o prepago	3	0,9	1,7	3,8	2,6	8,9
Sin afiliación a Obra Social o prepago (*)	52,5	83,7	65	48,9	37,1	19,3

* Incluye afiliados sólo a servicios de emergencias

Población ocupada no asalariada de 15 y más años por tipo de afiliación a Obra Social y mutual-prepago según quintiles de ingreso per capita del hogar. Total del país. En porcentajes.

FUENTE: Encuesta de Desarrollo Social - SIEMPRO – INDEC- Mercado de Trabajo - Cuadro 8

- **Estrategias familiares para mantener el nivel de ingreso:** En cada tramo de edad y para los mayores de 20 años, la tasa de actividad y el nivel de ingreso de los hogares aumentan juntos, con dos excepciones: el casillero de los jóvenes de 20 a 24 años del último quintil - que baja por la mayor proporción de jóvenes cuyos padres los sostienen económicamente mientras completan sus estudios terciarios- y, en la punta opuesta, los mayores de 65 años del primer quintil -que permanecen activos por las dificultades económicas de los hogares a los que pertenecen- (Cuadro 9)

Con la salvedad de estas dos excepciones los casilleros con tasas de actividad superiores a la media para cada tramo de edad -después de los 20 años- se concentran en la esquina superior derecha del cuadro -menor edad/mayor ingreso-. Detrás de estas cifras puede haber historias familiares diferentes pero que se asocian también a la ambivalencia de las hipótesis trabajador alentado/trabajador adicional:

- Pareciera que el problema del trabajador desalentado tiene mucha relación con la edad, pero también con la falta de oportunidades de empleo; la tasa de actividad disminuye bruscamente después de los 45 años y lo hace en mayor proporción en los hogares de los tres quintiles inferiores de ingresos.
- La mayor tasa de actividad de los cónyuges y los hijos a medida que aumenta el nivel de ingreso explican en parte el aumento de la tasa de actividad por tramos de edad. En los hogares de ingresos bajos y medio-bajos el aporte de los hijos es más significativo que el de los cónyuges³⁴.

³⁴ Al respecto CEA(1997:37) continúa el comentario de la nota anterior señalando: "... ya no se espera que la situación económica mejore a partir de la elevación de los ingresos del jefe, sino de la incorporación al mercado de trabajo de los cónyuges y, en menor medida, de los hijos. ...los hogares que adoptaron como estrategia elevar la participación de sus miembros en el mercado tendieron a mejorar su bienestar, a pesar de que su desempleo se multiplicó varias veces. A la inversa, los hogares que conservaron o redujeron su nivel de participación perdieron bienestar, no obstante que su desempleo creció mucho menos que el promedio, o incluso, disminuyó

- La menor tasa de desempleo de los quintiles superiores, tanto por tramo de edad como por lugar en la familia, hace suponer que son los miembros de estos hogares los que pueden aprovechar mejor las nuevas oportunidades de empleo –hipótesis del trabajador alentado-Ellos están en condiciones culturales, educacionales, de ciclo vital por el menor número de hijos pequeños, que, a diferencia de otros estratos socioeconómicos, los pone en un nivel similar al de las clases medias de los países más desarrollados.
 - En los hogares de ingresos bajos y medio bajos la hipótesis del trabajador adicional puede resultar una realidad penosa para muchas mujeres y jóvenes de que no pueden elegir libremente entre el cuidado de sus hijos, el estudio y el trabajo, como tampoco el tipo o las condiciones del trabajo a realizar.
- **Desvalorización de las credenciales educativas:** Hay una relación positiva entre tasa de actividad y nivel educativo (Cuadro 9). Sin embargo como lo señalamos para el primer quintil, las dificultades de encontrar empleo aún con secundario o terciario incompleto son mayores para los miembros de los hogares de ingresos medios/medio-bajos³⁵ (Cuadro 11), lo que significa un preocupante modelo de estigma social.
- **Aumento del umbral educativo:** Al desagregar la información sobre tasa de desempleo por nivel educativo se comprueba que sólo los graduados de nivel terciario alcanzan el pleno empleo. Para niveles inferiores a este, la tasa de desempleo es superior al 14% (Cuadro 11)

CUADRO 15 : ESCOLARIDAD DE LOS HIJOS DE 20 A 29 AÑOS

Años de escolaridad de los hijos	Total	Quintil de ingreso per capita del hogar				
		1	2	3	4	5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Menos de 12 años	39,5	65,6	55,8	33,6	25,3	8,7
12 o más años	60,5	34,4	44,2	66,4	74,7	91,3

Hijos de 20 a 29 años por años de escolaridad según quintiles de ingreso per capita del hogar. Total del país. En porcentajes.

FUENTE: Encuesta de Desarrollo Social - SIEMPRO – INDEC-Educación - Cuadro 6

significativamente”. Los datos de la EDS generan cierta duda respecto a la libertad para tomar estas decisiones en los diferentes estratos, que en gran parte están condicionadas por las posibilidades del cónyuge –por la gran cantidad de niños pequeños- y la capacidad de los hijos más jóvenes –por la necesidad de completar sus estudios para lograr un mejor empleo en el futuro -.

³⁵ Como puede verse en el Cuadro 16, para el segundo y tercer quintil, la tasa de desempleo es más alta para los que tienen secundario o terciario incompleto que para los que no han completado el primario. Esto puede explicarse por la mayor cantidad de personas con esos niveles educativos en los estratos medios. Sin embargo este comentario quiere destacar que la tasa de desocupación de estos estratos para ese nivel de educación (21,3% y 17,6% respectivamente) es superior al promedio (14,0%) y tiene una diferencia significativa con las tasas que corresponden a los dos quintiles superiores (9,3% y 5%)

Notas para una Agenda Social

La crisis del mercado laboral desborda la visión tradicional de lo social, porque ya –y por mucho tiempo- para muchas personas la permanencia en una situación de razonable calidad de empleo es un objetivo difícil de alcanzar, aún en un escenario de crecimiento económico mayor que el actual. Esta situación **marca un antes y un después en las consideraciones sobre lo social.**

Antes, durante la vigencia la “sociedad salarial”, se suponía que había un mecanismo automático de integración social basado en la accesibilidad al mercado de trabajo. Un sistema amplio de beneficios sociales –incluyendo la jubilación- proveía seguridad frente a las contingencias, la estructura sindical aseguraba representación y expresión política y la misma actividad laboral mantenía la autoestima y las bases de los roles familiares. El Estado era el garante de este contrato social, pues no sólo aseguraba la igualdad de oportunidades sino que también se ocupaba de los pobres, asistiéndolos mientras se esperaba que se incorporaran al circuito de bienestar en un clima de movilidad social ascendente.

Actualmente, la situación de alto desempleo, a lo que se suman el desempleo oculto y la subocupación horaria, la precariedad de la situación laboral de una proporción muy importante de la población, el aumento de los requerimientos educativos para participar en el aparato productivo y la desigualdad creciente en la distribución de los ingresos nos hace pensar que estamos frente a un problema estructural de muy difícil solución, porque está enraizado en la esencia misma del funcionamiento actual de los mecanismos básicos de inclusión como lo son el trabajo y la educación.

Se habla también de una crisis del Estado, no sólo por la restricción fiscal impuesta por la política económica, sino que con ese diagnóstico se cuestiona su rol de providente y canalizador de la solidaridad, por las ineficiencias asociadas a su gestión. Esta crisis de las instituciones afecta también el proceso de afirmación de la identidad de las personas y es por eso que **hoy no se puede dar relevancia a lo social si no nos situamos en una perspectiva que sea al menos tan compleja como lo es el del proceso de realización integral de la persona en sociedad.**

Es en este contexto de fin de siglo que ha ganado popularidad el término **exclusión social**. Este supone un cuestionamiento al principio que dice que los beneficios del crecimiento económico se esparcen naturalmente a toda la población por su participación en el proceso productivo. Reconoce que **hay problemas inherentes a la dinámica social que restringen la libertad de las personas para elegir el propio proyecto de vida y limitan el ejercicio de la ciudadanía a quienes, al no tener acceso a un trabajo de buena calidad y estar cada vez más lejos de las condiciones de empleabilidad, se hacen de alguna manera “inmunes” a los beneficios del progreso.** Este término tiene también la particularidad de separarse de la tradicional rivalidad entre la izquierda y la derecha sobre el tema, diferenciándose de la concepción de “explotación” que encierra cierto fatalismo, desvalorizando la política social; y de la concepción individualista/liberal que, al afirmar que cada uno es responsable del lugar que ocupa en la sociedad, disimula las situaciones de injusticia que limitan las posibilidades de las personas.

En la misma dirección debe entenderse la importancia de los nuevos aportes para conceptualizar la pobreza³⁶. **Pobreza significa carencias humanas y comunitarias.** Carencias no sólo en lo material, sino también en lo afectivo, lo institucional y en general en aquellos elementos que permiten desarrollar una vida plena y feliz. Siguiendo esta idea **debemos entender el desarrollo como el aumento en la libertad de las personas, expresada en su capacidad de ser agentes activos de transformación de sí mismos y de la comunidad en la que viven.**

Desde esta perspectiva, el fin de siglo presenta para la Argentina desafíos inéditos en el campo de lo social. El cambio en las reglas básicas de funcionamiento del sistema productivo y la crisis de las instituciones que acompañaron la sociedad del bienestar obliga a **repensar de raíz los modos de operar desde el Estado a fin de lograr igualdad de oportunidades para todos y asegurar una plena inserción en la sociedad.**

Ello supone no sólo hacer más eficiente la gestión pública sino también entender que lo social excede en mucho lo asistencial, es decir aquellas acciones destinadas a solucionar las carencias estructurales o transitorias de los sectores económicamente más débiles. La perspectiva asistencial es limitada porque excluye a aquellas poblaciones que sufren problemas de ingresos u oportunidades sin pertenecer a los sectores más desprotegidos, como es el caso de los llamados “nuevos pobres”, pero también porque ignora una cantidad de intervenciones que tienen que ver con el bienestar y la libertad de las personas, es decir con otra concepción de la pobreza que va más allá de la dificultad para poder acceder a un ingreso mínimo o a una canasta de bienes.

Cualquier asignación de recursos para lograr el desarrollo y la felicidad de las personas tiene que actuar sobre el conjunto de variables que les permite ser actores: estar bien nutridos, contar con condiciones decorosas de hábitat, tener educación y capacidades laborales, tener autoestima, ser capaces de organizarse y participar. En sentido positivo podría decirse que hay una especie de “economía de escala” en la lucha contra la pobreza, ya que cuánto mayores herramientas tenga una persona, y la comunidad en general, para desempeñarse autónomamente, mayor es la posibilidad de que el crecimiento genere bienestar. De lo contrario, iguales niveles de ingreso, en condiciones personales y ambientales diferentes –tanto desde el punto de vista económico cuanto social e institucional- no significarán iguales niveles de bienestar.

Entre todos los temas que compete a lo social el de la pobreza tiene carácter de **urgencia**, por las lesiones que deja en las personas directamente afectadas por ella, pero también porque está dañando el tejido social. Los síntomas que se observan en cuanto a reproducción intergeneracional de la pobreza son serios, y se potencian por la falta de respuestas rápidas por parte del sistema educativo- en plena transformación -, la incertidumbre que tienen los desempleados sobre su futuro previsional y las crisis que se generan en las familias a causa de las modificaciones en los roles debido al desempleo.

³⁶ En particular los aportes de Amartya Sen, distinguido el año pasado con el Premio Nobel de Economía. La Secretaría de Desarrollo Social de la Nación se refería a la pobreza en estos términos: “para nosotros el concepto de pobreza es amplio y complejo, ya que comprende las carencias materiales y espirituales del hombre. Las carencias de bienes materiales son importantes, pero por encima de ellas existen otras de otro orden. La falta de recursos de generación en generación ha ido socavando la integridad del hombre y le ha impuesto marcas profundas, más difíciles de eliminar que las necesidades materiales y que se refieren a la pérdida de autoestima y valores, descreimiento, etc.; origen de serias dificultades para desenvolverse en la vida y participar de los beneficios del progreso social y del desarrollo económico” (Plan Social, 1995:10)

En este marco, la condición necesaria para comenzar a revertir el panorama que acabamos de describir, es una alta tasa de crecimiento económico. Solo así pueden mejorarse las condiciones primarias del entorno e iniciar un proceso paulatino de incorporación al mercado. Algunas estimaciones indican que con una tasa de crecimiento del PBI del 6,5% anual, el problema de empleo se resolvería en diez años. Sin embargo, la citada dicotomía entre demanda del sistema productivo y capacidades de los sectores más pobres, hace pensar que a pesar del efecto derrame que pueda generarse por una tasa de crecimiento como la mencionada, es altamente probable que se profundice la desigualdad y una parte muy importante de la PEA se mantenga en la informalidad, con los efectos ya mencionados.

Por ello, para evitar el avance del proceso de exclusión, es necesario redoblar el esfuerzo de inversión social en estos sectores, pero hacerlo de manera tal que se eviten las taras que lo han caracterizado en el pasado y que se limitan a un enfoque puramente asistencial. El aumento de las capacidades y de la libertad de los individuos debe convertirse en un hilo que cruce y una conceptualmente el tratamiento de la pobreza, y a la vez nos dé una mirada con la cual podamos evaluar lo que estamos haciendo para mejorar el bienestar de las personas.

A título enunciativo, estos son algunos puntos principales que deben ser tenidos en cuenta en la elaboración de una Agenda Social:

- Acelerar la reforma educativa e instalar acciones para maximizar la **retención de los más pobres en un sistema educativo de creciente calidad y pertinencia.**
- Privilegiar la **atención a la situación en el interior de las familias pobres**, en particular las referidas a la cantidad de menores con eventuales problemas de nutrición, estímulo y afecto, como también los problemas de violencia familiar y juvenil.
- Asegurar el **acceso universal a un sistema de salud de calidad para quienes han perdido la cobertura de las obras sociales.**
- Diferenciar, en las **políticas laborales**, la situación de los **trabajadores marginales** que requieren incentivos distintos a los de la flexibilización laboral para promover su acceso y permanencia en el mercado, a través de un paquete de políticas que ataquen las razones múltiples que impiden su ingreso al mercado formal y el crecimiento de su productividad.
- Considerar la **situación previsional de quienes han sufrido largas etapas de desempleo** y no han podido completar los aportes necesarios para contar con una jubilación digna.
- **Maximizar el componente de refuerzo de autoestima de las personas, de manera de compensar la agresión psicológica generada por el desempleo.**

Los modos concretos de encarar estas acciones, en una situación de restricciones fiscales y con un sistema federal de distribución de recursos, deberá ser motivo de otro trabajo. Sin embargo, no puede cambiarse el paradigma de intervención social si no se producen profundas reformas en los modos de administración concretos; introduciendo técnicas que aseguren transparencia, eviten duplicaciones y sobre todo maximicen la participación social.

Bibliografía

- Amadeo, Eduardo (1999): “Sobre lo social” (Documento de trabajo)
- Altimir, Oscar (1986): “Estimaciones de la distribución del ingreso en la Argentina, 1953-1980”, *Desarrollo Económico*, no.100, Vol.25, Enero-marzo,1986
- Altimir, Oscar y Beccaria, Luis (1998): “Efectos de los cambios macroeconómicos y de las reformas sobre la pobreza urbana en la Argentina”. *Serie informes de investigación*, No.4. Instituto de Ciencias. Universidad de General Sarmiento. Bs.As.
- Argentina Laboral (1999), Funes de Rioja y Asociados/Sociedad de Estudios Laborales (SEL) Ernesto Kritz-Manuel Mora y Araujo, Marzo y Abril.
- Beccaria, Luis (1995): “La historia reciente. Delimitación empírica”, en *La Pobreza, OIKOS, Revista de Postgrado, Investigación y Doctorado*, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, Año I, no. 7, abril, 1995.
- Beccaria, Luis (1996): “Estancamiento y distribución del ingreso” en Minujin (ed.), *“Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo”*, UNICEF/LOSADA, Bs.As.
- Beccaria, Luis (1997): en Minujin, Alberto, *“Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina”*, UNICEF/LOSADA, Bs.As.
- Beccaria, Luis y Nestor López (1997^a): “Notas sobre el comportamiento del mercado de trabajo urbano” en Beccaria, Luis y Nestor López (comps.) *“Sin Trabajo. Las características del desempleo y sus efectos sobre la sociedad argentina”*. UNICEF/LOSADA. Bs. As.
- Beccaria, Luis y Nestor López (1997^b): “El debilitamiento de los mecanismos de integración social” en Beccaria, Luis y Nestor López (comps.) *“Sin Trabajo. Las características del desempleo y sus efectos sobre la sociedad argentina”*. UNICEF/LOSADA. Bs. As.
- Castel, Robert (1999): “Vulnerabilidad Social, exclusión: la degradación de la condición salarial” en Carpio, Jorge y Novacovsky, Irene (comps.): *De igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*, SIEMPRO, Banco Mundial, Fondo de Cultura Económica, Bs.As.
- Canavese-Sosa (1999): “Estabilidad y distribución del ingreso. El impuesto inflacionario en Argentina en la década del ochenta”. FIEL, *La distribución del ingreso en la Argentina*, Documento no. 10, Reunión anual de la Asociación de Bancos de la Argentina. Bs. As.
- Canitrot, Adolfo (1974): “Algunas características del comportamiento del empleo en la Argentina, 1950-70” en *Desarrollo Económico*, no. 53, Vol.14, abril/junio.
- Canitrot, Adolfo (1995): “Presentación General” en *El libro blanco del empleo en la Argentina*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Bs.As.
- CEA (Consejo Empresario Argentino, 1997): “Un trabajo para todos. Empleo y desempleo en la Argentina”, Bs. As.
- CEP (1997): “La productividad del trabajo en la economía argentina”, en *Notas de la economía real*, no. 4. Centro de Estudios para la Producción, Ministerio de Industria y Comercio. Bs. As.
- CEP (1998): “El nuevo empleo industrial: el nivel educativo de la fuerza de trabajo en el sector manufacturero. 1991-1997”, en *Notas de la economía real*, no. 9. Centro de Estudios para la Producción, Ministerio de Industria y Comercio. Bs. As.
- Cohen, D. (1998): “Riqueza del mundo, pobreza de las naciones”, Fondo de Cultura Económica, Bs. As.



- Debray, Regis (1993): "Un mito occidental" en *Debate Norte-Sur: ¿Qué es el progreso?*, Revista Correo de la Unesco, diciembre.
- Diaz, Rodolfo (1995): "El empleo, cuestión de Estado" en *El libro blanco del empleo en la Argentina*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Bs.As.
- Fitoussi, J. P. y Rosanvallon, P. (1997): "La nueva era de las desigualdades", Ediciones Manantial, Bs. As.
- Frenkel, Roberto y Gonzalez Rosada, Martín (1999): "Liberalización del balance de pagos. Efectos sobre el crecimiento, el empleo y los ingresos en Argentina. *Serie de Documentos de Economía*, no. 11. Centro de investigaciones en Economía. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Bs.As.
- Gasparini, Leonardo (1999): "Desigualdad en la distribución del ingreso y bienestar. Estimaciones para la Argentina". FIEL, *La distribución del ingreso en la Argentina*, Documento no. 10, Reunión anual de la Asociación de Bancos de la Argentina. Bs. As.
- Gerchunoff, Pablo y Llach, Juan J.: "Capitalismo industrial, desarrollo asociado y distribución del ingreso entre los dos gobiernos peronistas: 1950-1972" en *Desarrollo Económico*, No.57, vol.15, abril-junio.
- Gonzalez Rosada, Martín, Menendez, Alicia y Robbins, Donald J.: (1997), *Serie Documentos de Economía*, no. 3, Universidad de Palermo, Bs.As.
- INDEC (1990): "La pobreza urbana en la Argentina". Bs. As.
- Konterllnik, Irene y Jacinto, Claudia"(comps.) (1997): "Adolescencia, pobreza, educación y trabajo". Losada-Unicef, Bs. As.
- Klilsberg, Bernardo (1999): "Inequidad en América Latina: un tema clave" en *Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*, Año 5, No. 13, Otoño. Asociación de Administradores Gubernamentales, Bs. As.
- Kritz, Ernesto (1997): "Empleabilidad y vulnerabilidad social". Bs. As. (mimeo), Latin-Barómetros, Informes, citado por Kliksberg (1999)
- Kritz, Ernesto (1999): "Los excluidos son virtuales inempleables", Mayo, 11.
- Kritz, Ernesto (1999): "La crisis laboral. La educación es la mejor inversión contra el desempleo", La Nación, octubre 3.
- Kritz, Ernesto (1999): "Competitividad, salarios y relaciones laborales", en *Argentina Laboral*, op.cit., Abril.
- Janvry, Alain - Elizabeth Sadoulet (1999) "Crecimiento, pobreza y desigualdad en América Latina: un análisis de las relaciones causales, 1970-1994". BID, Conferencia sobre protección social y pobreza, Washington DC.
- Llach, Juan J.(1987): "Estructura y dinámica del empleo en la Argentina: diagnóstico y perspectivas", *Boletín Informativo Techint*, 250, noviembre-diciembre
- Lo Vuolo (1995): "Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano", Ciepp. Miño y Dávila Editores, Bs.As.
- NAALC -North American Agreement on Labor Cooperation- (1999): "North American Labor Markets: A comparative profile". USA.
- Nun, José: "El futuro del empleo y la tesis de la masa marginal" en *Desarrollo Económico*, No. 152, vol. 38. Enero-Marzo 1999.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1995): "El libro blanco sobre el empleo en la Argentina". Bs. As.
- Minujin, Alberto -ed- (1996), "*Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo*", UNICEF/LOSADA, Bs. As.
- Montenegro, Maximiliano (1998): "Nuevos récords de precarización", Página 12. Junio. Bs. As.



- Monza, Alfredo(1996): “La situación ocupacional argentina. Diagnóstico y perspectivas” en Minujin, Alberto (ed.), *“Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo”*, UNICEF/LOSADA, Bs.As.
- Murmis, M-Feldman, S.(1997): “La heterogeneidad social de las pobrezaas” en Minujin, Alberto, *“Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina”*, UNICEF/LOSADA, Bs.As.
- Observatorio Social, Varios números, <http://www.observatoriosocial.com.ar>
- OIT (1998): “Informe sobre el empleo en el mundo 1998-1999”.
- Paugman, Serge (ed.) (1996): “L’exclusion, l’état des savoirs”, Editions la Découverte, Paris.
- SIEMPRO-INDEC (1999): Encuesta de Desarrollo social. <http://siempro.org.ar>
- Thorp, Rosemary (1998): “Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo XX”, BID-UE.
- Van Parjis (1995): “Más allá de la solidaridad. Los fundamentos éticos del Estado de Bienestar y su superación” en Lo Vuolo, op.cit.