

Seminario Internacional: Desigualdad y Movilidad Social en América Latina:

TRABAJO Y POLÍTICAS SOCIALES. UN ANÁLISIS EN EL MARCO DE UN MODELO CONCENTRADOR DE LA RIQUEZA.

Autores: CORTESE, Carmelo(Director) y equipo de investigación¹proyectocortesellano@gruposyahoo.com.ar; carmelocortese@yahoo.com.ar

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNCuyo

1. La crisis y la rebelión como parteras del nuevo modelo productivo

El “modelo neoliberal” en la Argentina de los '90 desembocó en una profunda crisis recesiva y en una gigantesca rebelión popular, las que pusieron en riesgo a todo el bloque dominante. La emergencia de cambios en ese bloque y la aparición de nuevas formas de regulación de la acumulación capitalista no significaron la desaparición de rasgos estructurales profundos de la formación económico-social. Basualdo (2011) señala que la nueva administración, junto al objetivo de mayor crecimiento económico anual posible, buscó lograr la hegemonía política otorgando beneficios a los sectores sociales subalternos, en su “forma clásica” –diferente de la forma de hegemonía del “transformismo argentino”, vigente en los '90.

Caracterizar la formación económico-social argentina actual, exige un esfuerzo analítico que permita situar las condiciones internacionales y la coyuntura nacional, en las cuales emergió el nuevo modelo “productivo con inclusión social”. Una de las características intrínsecas del modelo de desarrollo, caracterizado como neo – desarrollista por algunos y como extractivista por otros, consiste en la continuidad de la concentración y extranjerización económicas, destacándose como mecanismo preponderante la “acumulación por desposesión”².

¹ Proyecto de Investigación “*Estrategias de desarrollo y políticas sociales para una redistribución de ingresos en el marco de un modelo concentrador de la riqueza*” (Proyecto bienal Secyt, UNCuyo, 2011/2013). Equipo de investigación: Carmelo Cortese (Director); María del C. Llano (Co-directora); Ricardo Rojo; Javier Bauzá; Adriana Cabello; Carla Carabaca; Laura Jara; Sandra Lema; Mariana Lucero; Miguel Jiménez; Paula Perelli; Laura Raía; Soledad Raía; Noelia Salatino.

² Se hace referencia a un proceso de acumulación del capital que no se basa en la explotación de los y las trabajadoras, sino en la apropiación privada de bienes o recursos que se encontraban (al menos relativamente) fuera del mercado; es decir, que no eran o no habían sido transformados en mercancías. Así, la acumulación por desposesión refiere a la apropiación privada –mayoritariamente transnacional– de los llamados “bienes comunes sociales” (las empresas y los servicios que fueran transformados en públicos – estatales en particular a partir de mediados del siglo XX, por ejemplo) y de los denominados “bienes comunes de la naturaleza” (en referencia a lo que la teoría económica llama los “recursos naturales”). Si las contrarreformas neoliberales de primera generación –bajo el Consenso de Washington de principios de los '90– supusieron la privatización de buena parte de los primeros, las siguientes generaciones de políticas neoliberales profundizarán la mercantilización de

El nuevo modelo denominado “productivo con inclusión social” ostenta aspectos aparentemente contradictorios: ha experimentado un ciclo largo de crecimiento económico; modificó algunos patrones del proceso de acumulación (especialmente en algunas instituciones de regulación), pero mantuvo las características de concentración, extranjerización y primarización de la economía argentina; modificó la distribución secundaria del ingreso, transfiriendo desde el estrato superior de los hogares hacia el inferior, pero sin alterar profundamente la distribución primaria ó funcional. En forma contradictoria han coexistido el crecimiento económico y la creación de nuevos empleos con tasas de empleos no registrados, informales y precarios que –siendo inferiores a las dramáticas cifras de 2003– continúan siendo muy elevadas, atentando contra la calidad del empleo y la posibilidad de una vida digna sustentada en el trabajo. Las políticas sociales parecen destinadas a cubrir ese vacío.

La centralidad de la explotación de la fuerza del trabajo bajo este nuevo modelo de acumulación, independientemente de mayores o menores niveles de valorización financiera, revela el carácter adaptativo del mismo, reivindicando el “capitalismo virtuoso de producción” frente a un “capitalismo anarco – financiero”. Pese a los aumentos salariales, han sido los empresarios los mayores beneficiarios del crecimiento del PBI y de la productividad. A través de diversos mecanismos (Salario Mínimo Vital y Móvil en la línea de pobreza, sistema de asignaciones familiares, impuesto a las ganancias sobre salarios, techos salariales en la discusión paritaria), los trabajadores registrados no solo apuntalan las altas tasas de ganancia empresarial, sino también las políticas de redistribución de ingresos a los sectores más vulnerables (desocupados e informales), quienes a su vez sostienen la gobernabilidad del modelo. La llamada “inclusión social” supone una mejora de los niveles más hundidos de ingreso, pero sin cuestionar las bases del sistema capitalista, ni siquiera la propiedad concentrada y extranjera de la tierra, los recursos naturales y el capital. Se ha logrado una distribución más “equitativa” entre sectores populares, manteniendo la concentración de la riqueza.

En definitiva, lo que se ha manifestado es una intensa puja entre diversas fracciones del capital, en un contexto mundial de puja interimperialista, en una época que parece marcada por el desplazamiento del eje de dominación mundial. Lo que algunos apologistas ven como triunfo popular sobre la oligarquía tradicional, en nuestra interpretación representa el predominio de otras fracciones más poderosas (capital monopolista extranjero, capital

los segundos. Un ejemplo histórico del papel de este tipo de acumulación resulta la conquista y explotación del territorio bautizado como América bajo la colonización española y portuguesa y que fuera parte del proceso que, por su papel en el surgimiento y desarrollo del capitalismo, fuera llamado acumulación originaria. (Harvey, 2004; Seone y Taddei, 2010).

financiero). El propio Gobierno, a partir de la producción minero-petrolera y claros alineamientos con un paradigma extractivista, en el marco de una alianza estratégica internacional con China, mantiene una relación contradictoria de alianza y lucha con los sojeros. Los superávits comercial y de ingresos fiscales siguen dependiendo de la exportación sojera, para beneplácito conjunto de grandes terratenientes, pooles de siembra, fondos de inversión, corporaciones exportadoras y la AFIP.

2. Mendoza: límites estructurales del crecimiento económico

Para avanzar en el estudio específico de nuestra provincia hemos utilizado un doble punto de partida: los resultados de una investigación anterior (Cortese, Carmelo [Director], 2011) y nuestras reflexiones teóricas (en permanente revisión a la luz de los hallazgos empíricos).

Habíamos concluido en que la distribución del ingreso, a fines de 2010, mejoró sensiblemente respecto a 2003. Sin embargo, esta distribución de ingresos no significó grandes cambios en términos de la estructura de clases y la proporción de riqueza social de la cual disponen las clases, fracciones y categorías sociales. Sobre esa base inalterada, algunas políticas económicas y fundamentalmente las políticas sociales provocaron una mejora en la distribución del ingreso.

El crecimiento económico registrado a partir de 2003 impactó claramente en las grandes tendencias de las tasas de actividad, empleo, desempleo y subocupación. Como ocurre en todos los indicadores, la medición contra el escenario del periodo recesivo 1998/2002 resulta claramente positiva. Sin embargo, eternizarse en esa comparación sin ahondar en dimensiones cualitativas, en el análisis temporal de largo plazo y en la sustentabilidad de las tendencias, indica un horizonte muy estrecho.

Además, luego del 2007 comenzaron a revelarse los límites estructurales del rápido crecimiento económico; y en 2009 y 2012 los coletazos de la crisis mundial demostraron que la economía argentina no está “blindada” sino atada a los vaivenes internacionales. Un ejemplo dramático para Mendoza ha sido la decisión de la minera extranjera Vale de abandonar el proyecto de Potasio Río Colorado.

En el caso de nuestra provincia, el crecimiento del PBG 2001/2010, medido en pesos de 1993, fue del 80.41%, un promedio del 9% anual con altibajos notables: negativo en 2002 y 2009; muy alto alrededor del 16 % en 2003 y 2004; creció 8.8 % en 2010 y 4.7% en 2011(valores provisorios).

Cuadro N° 1: **Evolución de la Población, PBG y PBG per cápita.**

Provincia de Mendoza, años 2001 y 2010 (En pesos de 1993)

Año	PBG (\$)	Población	PBG per cápita (\$)
2001	8.322.993.000	1.579.651	5.268,88
2010	15.014.646.000	1.738.929	8.634,42
Crecimiento intercensal	80.41%	10.08%	63,88%

Fuente: Elaboración propia sobre datos oficiales (DEIE , 2011).

Un examen detallado de la participación sectorial y su desigual evolución nos aproxima a la matriz productiva. El sector *Comercio, Restaurant y hoteles* creció 173.6%, con la tendencia de crecimiento más alta y estable, impulsándolo al primer lugar en la participación relativa que creció del 16 al 24% (25,5% en 2011). Otro sector muy dinámico ha sido *Explotación de minas y canteras* (cuyo principal rubro es el petróleo), pero en función de los precios más que del volumen producido. En contraste, el sector *Industria Manufacturera* solo creció un 43.2%, por debajo del promedio total, disminuyendo su participación del 19.3 al 15.3% (15% en 2011). Tomados en conjunto los sectores *Comercio, Restaurant y hoteles, Establecimientos financieros y Servicios Comunitario, Sociales y Personales* representaron en 2010 el 52.2% del total.

La declinación de la participación del sector industrial en el PBG provincial es más notoria que la experimentada por ese sector en el PBI nacional. En 1996, con más del 20%, era superior al indicador nacional, pero a partir de 2005 comienza a mostrar valores inferiores. En términos cualitativos globales el perfil productivo de la provincia sigue fundado en las vides y el petróleo, a los que ahora parece sumarse el turismo.

En cuanto a la distribución del ingreso, pese a las mejoras notables respecto al 2003, sigue mostrando una gran inequidad. Según datos de la EPH Gran Mendoza, a diciembre de 2011, el 50% de los hogares (61.2% de la población total) percibían el 25.6% del ingreso per cápita familiar, con un promedio de \$ 876,80; y en el otro extremo el 10% de los hogares (5.8% de la población) recibían el 19.4%, con un ingreso promedio de \$ 5.074,00.

La disparidad parece asentarse en los ingresos laborales. Al primer semestre de 2012, según la escala de ingreso de la Ocupación Principal, el 40% de los ocupados percibía el 17.6% de los ingresos, y el 10% superior recibía el 25.5%. El 30% superior de los ocupados se queda con 54.1%, más de la mitad de este ingreso, con un valor promedio de \$5.452. El 70% inferior con un promedio de \$ 1.989, solo percibe el 45.9% del ingreso (menos de la mitad).

3. El déficit de trabajo decente en la base de las limitaciones del modelo

Para comprender los límites del crecimiento económico y de la distribución de ingresos que exhibe el actual modelo productivo, emprendimos una aproximación cuantitativa y cualitativa al universo de la precariedad laboral en Mendoza.

Con dimensiones cualitativas nos referimos a aquellos rasgos del mercado laboral que hacen a la calidad del empleo y a las variantes actuales, que van más allá del “trabajo no registrado”, asociándose a empleo de carácter precario en su contratación y relación salarial. Además de un gran número de empleo “en negro”, aparecen malas condiciones laborales que combinan precariedad, informalidad y flexibilidad.

Partimos de la hipótesis de *la persistencia de un serio déficit de trabajo decente*, en una amplia franja de la PEA que padece desocupación abierta, desocupación oculta (inactivos desalentados), subempleo demandante, trabajo asalariado no registrado, trabajo registrado pero precario, trabajo asalariado disimulado como autónomo, informalidad, tercerización y diversas formas de flexibilización laboral.

Entendemos por “empleo verdadero” o “empleo de calidad”, siguiendo a Neffa, que: *...un verdadero empleo sería un empleo asalariado con un contrato por tiempo indeterminado (CDI), que tiene estabilidad en el tiempo y seguridad garantizadas por la legislación y las disposiciones del estatuto o del convenio colectivo de trabajo, ejecutado en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, que cuenta con una remuneración adecuada, está registrado contando con la protección del sistema de seguridad social y reúne las demás características de un “empleo decente” según lo define la OIT* (Neffa, 2010: 121).

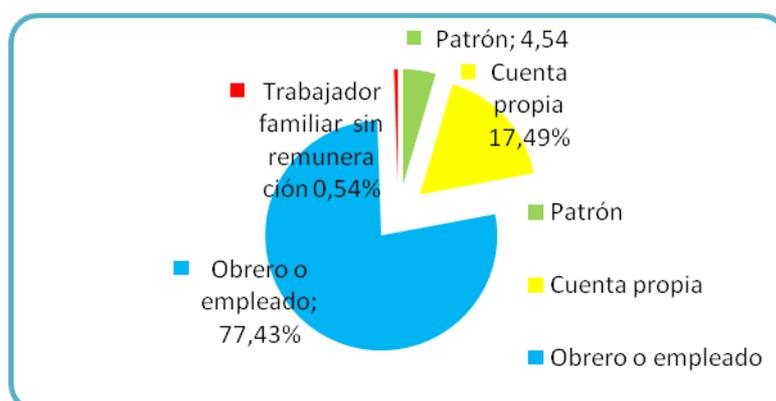
Iniciamos el análisis con la composición de la población ocupada (ver gráfico N° 1) tomando las bases usuarias de la EPH (cuarto trimestre de 2011, y segundo trimestre de 2012, del Gran Mendoza). Se destaca la importante masa asalariada (obreros y empleados) de la provincia, un poco más del 77% de los ocupados. Constituye la principal fuente productiva de la riqueza social y el principal sostén de la distribución de ingresos, sobre todo los asalariados registrados por sus contribuciones al SIPA y por las deducciones al salario en concepto de impuesto a las “ganancias”.

Los cuentapropistas son el segundo grupo más numeroso dentro de los ocupados, alcanzando un poco más del 17% del total. Conforman “un universo ocupacional sumamente heterogéneo, en cuyo ámbito se incluyen ocupaciones tan dispares como médicos, abogados y contadores, entre otros profesionales universitarios, junto con técnicos, profesores, comerciantes, albañiles y vendedores ambulantes” (Lépore, Eduardo; Schleser, Diego, abril de 2006, pág. 197). Esta multiplicidad de formas adoptadas, generalmente

informales, pueden ser legales, pero están lejos de poder ser definidos como empleo decente.

Gráfico N° 1: **Población ocupada según categoría ocupacional.**

Ocupados y desocupados con ocupación anterior. Gran Mendoza - 2° trimestre de 2012



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH del 2° trimestre del 2012.

Los familiares sin remuneración son escasos (menos del 1% por ciento) pero engrosan la informalidad. Los patrones representan solo el 4,5%, entre los cuales la disparidad de tamaño e ingresos es notoria, y con una concentración económica importante.

Dentro de los ocupados asalariados sometidos a la precariedad laboral, el segmento más fuerte y claro es el de los trabajadores no registrados, ubicados por el indicador “descuentos jubilatorios”. Indagamos en esa variable diferenciando los sectores estatal y privado, y luego por rama de actividad. Del total de obreros y empleados, el 74,1% está ocupado en el sector privado y el 25,9% en el sector público. Tomando ambos sectores en conjunto se observa que **el 36,4% del total de trabajadores no está registrado**. Del total de trabajadores no registrados, el 95,2% se concentra en el sector privado, y sólo un 4% en el sector estatal, lo cual guarda cierta lógica ya que por definición el Estado no podría ni debería emplear sin registración. Por eso, el dato relevante es que **el 46,9% de los empleados del sector privado trabaja “en negro”**; del cual se desprende que ni el largo período de crecimiento económico, ni las políticas de empleo sobre el sector privado han logrado bajar ese altísimo porcentaje de trabajadores que escapan de las formas legales y protegidas del empleo (Ver Cuadro N° 2).

Al desagregar los datos por rama de producción se observan porcentajes muy elevados de trabajo no registrado en *Servicio Doméstico* (93,8%), *Construcción* (68,9%) y *Hoteles y Restaurantes* (50%). Las ramas de *Comercio* (47,5%) e *Industria Manufacturera* (37,3%) también presentan valores muy altos por encima de la media general. En el otro extremo, con mejores condiciones legales, están los sectores donde predomina el empleo estatal:

Administración Pública (6,5%) y *Enseñanza* (11,5%), aunque han empeorado respecto a la anterior medición.

Avanzando el análisis por ramas y cruzando los datos de registración con las medias salariales de los ocupados empleados, se derriba el mito de que los empleados no registrados –al resignar esa condición para obtener algún plus salarial en mano– ganan más que los registrados. La media salarial de los registrados prácticamente duplica la de los no registrados, llegando en algunas ramas de actividad a ser tres y hasta casi cuatro veces superior (ver Cuadro N° 3).

Cuadro N° 2: **Ocupados asalariados según registración y sector estatal /privado.**
Mendoza- 2° trimestre de 2012

Gran

TIPO DE INSTITUCIÓN DONDE TRABAJA					
REGISTRACIÓN		Estatal	Privado	Otro Tipo	Total
	SI		35,6%	61,9%	2,5%
		93,9%	53,1%	84,6%	
NO		4,0%	95,2%	0,8%	100%
		6,1%	46,9%	15,4%	
TOTAL		100%	100%	100%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH del 2° cuatrimestre del 2012.

Cuadro N° 3: **Ocupados asalariados según registración y media salarial por rama de producción** - Gran Mendoza - 2° trimestre de 2012

Rama productiva	Registra- dos (%)	Media salarial (A)	No registra- dos (%)	Media salarial (B)	Diferenc. salarial (A/B)
Administración pública, Defensa y Seguridad social	93,5	4097,36	6,5	1340,00	3.05
Enseñanza	88,5	3575,36	11,5	1773,33	2.02
Servicios financieros, inmobili., empresariales y de alquiler	78,8	4348,59	21,3	2784,12	1.56

Servicios sociales y de salud	76,7	4056,97	23,3	2520,40	1.61
Transporte, almacenamiento y comunicación	75,6	4241,94	24,4	2760,00	1.54
Actividades primarias	72,2	5369,23	27,8	1392,00	3.86
Otros servicios comunitarios sociales y personales	67,9	3363,16	32,1	1588,89	2.12
Industria manufacturera	62,7	4480,27	37,3	2704,55	1.66
Comercio	52,5	3526,19	47,5	1985,61	1.77
Hoteles y restaurantes	50	2525,00	50,0	1433,33	1.76
Construcción	31,1	3740,00	68,9	1943,23	1.92
Servicio doméstico	6,2	2195,00	93,8	866,56	2.53
Total	63,6	3434,26	36,4	1801,74	1.91

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH del 2º cuatrimestre del 2012.

Un aspecto destacable de las condiciones laborales es el bajo ingreso salarial, cuyo poder adquisitivo desde el 2007 ha sido erosionado por el ritmo inflacionario superior a los aumentos salariales. Según las ondas que venimos analizando de la EPH 2011 y 2012, el ingreso medio de los ocupados en su ocupación principal era de \$ 2.958,22; y según la categoría ocupacional ascendía a 4.554,76 (patrones); a \$ 2.271,73 (asalariados); y a \$ 3.040,44 (cuentapropistas) (ver gráfico N° 2).

Si contrastamos ese ingreso con los valores de las canastas básica alimentaria y básica total se obtiene una aproximación a la capacidad del salario de la ocupación principal para sostener el hogar de una familia tipo, y la consecuencia necesaria de tener que buscar otros ingresos para no caer en situaciones de indigencia o pobreza. Utilizamos los cálculos del CIPPES/ISEPSCI de \$1.254 para CBA y de \$2.770 para CBT de una familia tipo³. Se observa que el 22% de los asalariados no alcanza el valor de la canasta alimentaria y el 50,5% no alcanza el valor de la canasta total. Solo cerca de la mitad de los asalariados (49.5%) cubren con un ingreso de \$ 2.770 esa canasta (Ver gráfico N° 3)⁴.

Otra comparación es la de la remuneración de la ocupación principal con el salario mínimo, vital y móvil, que para fines del 2011 estaba fijado en \$2.300. Sólo el 40,9% de los obreros y empleados alcanzaba esta cifra en el primer semestre de 2012. Existe un gran espectro de los trabajadores para quienes no parece regir la imposición legal del Salario Mínimo, Vital y

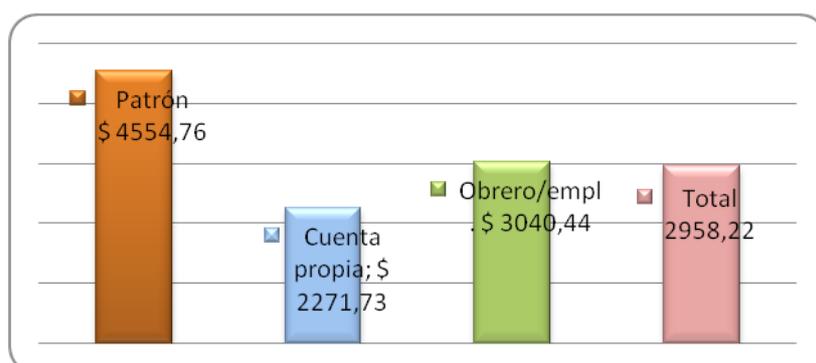
³Tomamos esta canasta ya que las mediciones del INDEC no son confiables. La familia tipo es un hogar de cuatro miembros compuesto por un jefe varón de 35 años, su esposa de 31 años, un hijo de 5 y una hija de 8 años. Fuentes: Observatorio de la Deuda Social Argentina EDSA Bicentenario (2010-2016) Universidad Católica Argentina en base a datos del INDEC; IPC 7 provincias CENDAIPC; y CIPPES/ISEPSCI.

⁴Es importante destacar en este punto que se está trabajando con valores de canastas de fines del 2011 y con los ingresos de los asalariados de mediados del 2012, lo cual agrava más la cuestión.

Móvil, y esto sin entrar a discutir el monto insuficiente que se ha fijado para el mismo (el que fue incrementado a \$ 2.670 y a \$ 2.875 a partir de setiembre 2012 y febrero 2013 respectivamente) (Ver gráfico N° 4). Los trabajadores por cuenta propia también reflejan esta situación, ya que casi el 50% percibe menos de \$ 1.400 y solo el 30% superaba los \$2.100. La mayoría de los patrones y cuentapropistas sin socios se concentran en las actividades de la industria, el comercio y la construcción⁵.

Gráfico N° 2: **Promedio de ingresos de la ocupación principal.**

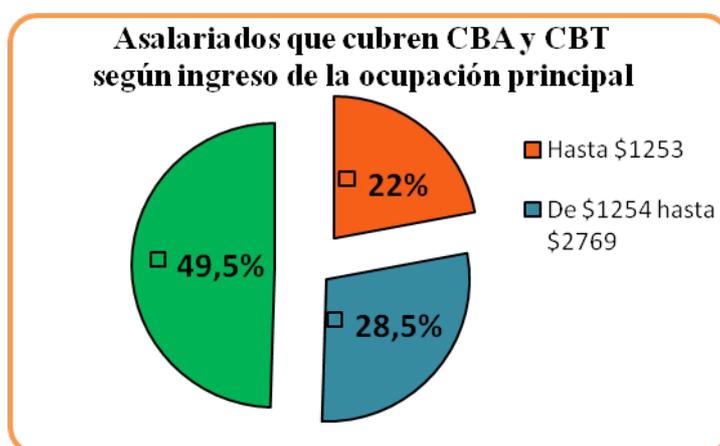
Por categoría ocupacional- Gran Mendoza 2° trimestre de 2012



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH del 2° trimestre del 2012.

Gráfico N° 3: **Ingreso de la ocupación principal recodificado según valores de la CBA y CBT.**

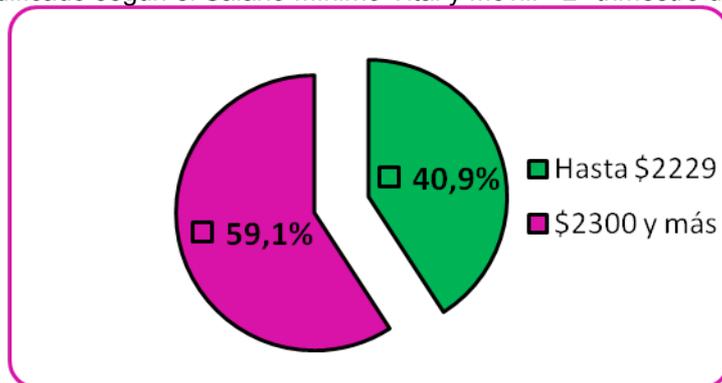
Gran Mendoza- 2° trimestre de 2012



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH del 2° trimestre del 2012.

⁵ Las comparaciones de ingresos ocupacionales versus canastas ó SMVM, no significan que las familias tienen estos ingresos y por lo tanto ese porcentaje está en condiciones de indigencia y/o pobreza. La situación empírica de las familias de trabajadores es sumamente heterogénea, pero con un rasgo muy difundido: deben completar un ingreso familiar total que aproxime al sustento digno con diversas fuentes, las que implican un trabajo adicional para el jefe de hogar, o el trabajo de varios integrantes, o diversos beneficios de las políticas sociales (AUH, becas, subsidios). Es decir, resulta cada vez más extraño el ejemplo típico del modelo industrializador-distribucionista donde el jefe de familia varón adulto sostenía con su empleo a la familia. En otros términos, solo mostramos que el ingreso proveniente del trabajo no cubre las necesidades totales de una familia tipo.

Gráfico N° 4: **Monto de ingreso de la ocupación principal.**
Recodificado según el Salario Mínimo Vital y Móvil.- 2° trimestre de 2012



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH del 2° trimestre del 2012.

Estos salarios de los trabajadores se ven disminuidos no sólo por la inflación, sino por efecto del impuesto a las ganancias (cuarta categoría), afectados por falta de ajuste del mínimo no imponible y de la escala de alícuotas. La situación debe verse no sólo desde el impacto económico, sino en su propia base conceptual y jurídica, para revertir este verdadero ‘reino del revés’, donde la renta financiera está exenta y los trabajadores bancarios pagan impuesto a las ganancias.

Al observar en detalle los grupos donde convergen el trabajo informal/precario y los bajos salarios se verifica que también concentran, por definición y requisitos, a la mayoría de perceptores de la Asignación Universal por Hijo. Por otro lado los grupos con formalidad y altos salarios que son los que más aportan al sistema de seguridad social, sufren pérdida salarial por el impuesto a las ganancias y cobran los trayectos inferiores de la asignación por hijo (cuarta categoría)⁶, o directamente no la cobran. Así se va configurando el particular sistema de transferencia de ingresos entre trabajadores.

4. El estado como promotor de formas precarias de empleo

El trabajo/empleo precario no se limita al ámbito de lo ilícito ya que puede ser legal. En estos casos (que son los más alarmantes puesto que se encuentran absolutamente invisibilizados) lo precario quedaría relegado a la naturaleza del contrato laboral, a una relación salarial insegura e inestable, a la falta de protección de organizaciones sindicales, etc.

Muchas de estas formas ajenas al trabajo “decente” no son abordables desde la información cuantitativa de la que disponemos, ya que su novedad y complejidad no son puestas al

⁶El tema del impuesto a las ganancias aplicado a los salarios abre un debate intenso, donde solo algunas voces oficialistas se han animado a plantear que no es un impuesto al trabajo sino a los ingresos. Pero ese argumento abre la puerta a la reforma impositiva, tema evitado por el elenco gubernamental. Según Ruiz (2012) y en base a datos de CIFRA el tributo estaría alcanzando al 20% de los asalariados registrados, cuando en el año 2000 solo lo hacía con el 3,4%.

descubierto con la tradicional encuesta de hogares⁷. El trabajo no registrado, tradicionalmente llamado “trabajo en negro” predomina en el sector privado; y el trabajo registrado, en el sector público. Pero aparecen nuevas formas de precariedad, provenientes de los '90, legales pero precarias, e impulsadas desde el Estado. No solo debe delimitarse la informalidad y la precarización, sino también la tercerización, la cual aún en términos de empleos legales/formales/registrados, degrada la calidad. Es un nuevo mecanismo utilizado en forma creciente por los organismos públicos y las organizaciones no gubernamentales evitando asumir las responsabilidades del empleador.

Se requiere un esfuerzo de observación, descripción, clasificación y tipificación de estos empleos, apelando a instrumentos de recolección de datos cualitativos, para lo cual se han construido las siguientes categorías las cuales pretenden reflejar los casos típicos ideales y extremos de “trabajo decente” y “trabajo en negro”, pasando por una serie de situaciones de transición bastante disímiles en el campo empírico, pero que intentamos delimitar:

1. Trabajo decente ideal: trabajador registrado del sector privado formal (industria, comercio, etc.) y del sector público (docente, profesional, jerárquico).
2. Trabajo Decente pero con inserción en sectores de baja productividad con bajos ingresos.
3. Trabajadores no registrados típicos (clásicos trabajadores en negro) del sector privado: servicio doméstico, construcción, comercio.
4. Trabajadores registrados del sector privado con contratos temporales/a término: comercio, gastronomía, servicios, agroindustria, construcción.
5. Trabajadores registrados precarios/temporales del sector público: contratados, interinatos, suplencias, etc.
6. Trabajadores del sector público bajo nuevas modalidades “grises”, entre las que se encuentran: talleristas, prestaciones, becas, pasantías, etc. (muchos bajo programas).
7. Trabajadores duales: registrados/precarios: públicos con un cargo registrado y un complemento (docentes/salud); privados con una parte jornada registrada y un complemento en negro.
8. Trabajadores tercerizados públicos y privados (generalmente empresas privadas que prestan servicios contratadas por el Estado u otras privadas).

⁷ Más aún, la mayoría de las fuentes oficiales de relevamiento laboral no son neutrales ni mucho menos inocentes, sino que implican ciertos ocultamientos y la utilización de mecanismos que invisibilizan determinados aspectos de la realidad. Sobre todo cuando es el propio Estado quien impulsa esas formas de contratación que no son “en negro” ni “ilegales”, pero sí absolutamente precarias e inestables.

9. Trabajadores con relación de dependencia oculta en el cuentapropismo: profesionales que facturan al sector público o privado (monotributistas).

10. Trabajadores autónomos formales o informales (en especial de oficio o de subsistencia) que oscilan entre la dependencia y el cuentapropismo.

*Categoría residual: Trabajadores inactivos involuntarios, desocupados intermitentes, etc.

En una primera aproximación al área de la educación pública, a través de entrevistas a informantes claves, observamos que la flexibilización de las condiciones de trabajo en la actividad docente fue construyendo un nuevo tipo de trabajador. El docente precarizado, en general joven, sólo pretende subsistir, desconoce la historia de lucha de la clase trabajadora y las conquistas barridas en los 90; y por lo tanto tiende a naturalizar las nuevas formas laborales, resultando muy difícil incorporarlo a los espacios de debate político y sindical.

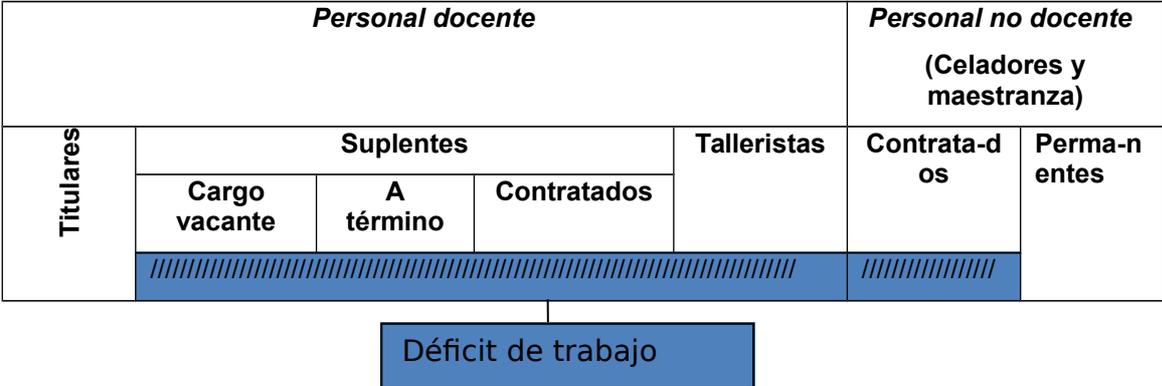
Ante el retiro jubilatorio muchos cargos se fueron cerrando; de allí en más quienes se incorporaban al sistema lo hacían bajo condiciones más flexibles, con contrato a término y con pérdida de protecciones laborales. En 2002 con la implementación del régimen de doble escolaridad, dentro de muchas escuelas de educación primaria y media, el proceso de precarización siguió avanzando dentro del colectivo docente y no docente, con tibias resistencias sindicales. En educación media comenzaron a proliferar una serie de proyectos tutelados desde el Ministerio de Educación de la Nación, con financiamiento del Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), pero bajo gestión financiera de los mismos directivos. La precariedad en la actividad docente comenzaría a adquirir distintos nombres: Plan FINES, "Plan de Mejora Institucional", "De la esquina a la escuela", entre otros proyectos.

Mendoza es la única provincia en que los docentes de primaria trabajan cuatro horas treinta y los celadores seis horas treinta, cuando en el resto del país trabajan cuatro y seis horas respectivamente. Es común el trabajo en aulas superpobladas y estructuras edilicias deficientes (calefacción, ventilación, agua potable, etc.). Contradictoriamente se da el fenómeno de cierre de divisiones, quedando los docentes titulares en disponibilidad y los suplentes dados de baja. Muchos docentes trabajan en doble y hasta triple turno, y los celadores apelan a otros trabajos en el sector privado, para completar un salario digno. Estas condiciones de los trabajadores de la educación constituyen un real estado de insalubridad y precariedad que va en desmedro de la calidad educativa.

Los cargos que no son efectivos se diferencian en *suplente en cargo vacante* (gozan de ciertos beneficios como licencia por enfermedad y vacaciones pagas); *suplente a término* (adhiera a ciertos artículos del Estatuto Docente, con licencias acotadas y cese en

diciembre); *suplente contratado* (docente “refuerzo”, a cargo de programas para–formales en Arte, Música y Educación Física).

Cuadro N° 4: Figuras de la precariedad en el sistema público de educación



Fuente: Elaboración propia en base a datos aportados por los entrevistados.

5. Políticas universales para la inclusión social

Toda política social debe ser analizada en el marco más amplio del esquema de acumulación en curso en un país determinado. Cada proyecto imprime modalidades, alcances y sesgos específicos en estas políticas. Por encima de las diferencias, en el estado moderno en general, ellas desempeñan dos funciones básicas: por un lado apoyar el proceso de acumulación a través de la reproducción de la fuerza de trabajo y a la vez, legitimar el orden político. Con el desarrollo de la clase obrera y sus organizaciones, la política social resultó una arena de conflicto, cuya configuración efectiva fue una resultante de las tensiones entre trabajadores y empresas y de la capacidad reguladora del estado, a la vez que de las discusiones sobre el reconocimiento de las necesidades sociales y sobre los modos de organizar y definir el trabajo. Por ello, las reformas de la seguridad social fueron palancas de las transformaciones del trabajo y de los trabajadores en la década neoliberal marcando un orden diferente al establecido hasta la década del '70 (Danani, 2011).

Durante el desarrollo del Estado de Bienestar las políticas en infraestructura social (educación, salud, capacitación de la fuerza de trabajo), las políticas de empleo, los programas de construcción de vivienda, ampliaron el consumo colectivo de los trabajadores y elevaron su nivel de vida. La política social se consideró como una dimensión de la inversión, y no del gasto. Estas políticas favorecieron la incorporación de segmentos amplios de las clases subalternas, ante todo urbanas, a las instituciones sociales y políticas. A la vez

que cumplió una función de compensación de las limitaciones de la democracia representativa. El auge de este modelo se dio entre las décadas de 1930 a 1970.

En la Argentina la dictadura militar inició el camino que puso punto final a este ciclo y a las políticas sociales que le fueron propias. La crisis de la década de los '80 y el modo en que se encaró, crearon las condiciones para la gestación del modelo neoliberal. De manera muy simplificada, este se caracterizó por la desregulación de la economía; por el desmantelamiento del sector público; por la autonomía del sector financiero respecto de la producción y el comercio. El estado abandonó sus funciones de promoción e integración social y reorientó su acción contribuyendo a la definición de ganadores y perdedores, beneficiando al sector financiero. Lo social empezó a ser considerado ante todo una dimensión del gasto, no de la inversión. El concepto de desarrollo social se diluyó y cedió terreno al de compensación social. En consecuencia la política social se contrajo, y sus dos funciones tradicionales -acumulación y legitimación- experimentaron severas adaptaciones.

Las modificaciones en el mercado laboral, provocadas por la implementación del paquete de políticas neoliberales, implicaron no sólo cambios en la distribución de los puestos de trabajo, sino la destrucción de muchos de ellos. Consecuentemente la desigualdad en la distribución del ingreso y la pobreza absoluta se extendieron como producto de los constantes aumentos en las tasas de desocupación y subempleo y del deterioro de las remuneraciones que se acentuaron a medida que se consolidaban las reformas estructurales, fundamentalmente a partir de los noventa. La política social del neoliberalismo asume un carácter asistencial, la privatización aumenta el arancelamiento de los servicios e imprime criterios de negocio y de ganancia, con impactos en la calidad y extensión de la cobertura. La reforma del sistema previsional de 1993-1994 se inscribió en los mismos objetivos declarados y aplicados de las políticas neoliberales: la búsqueda de eficiencia y competitividad.

En el nuevo siglo el “modelo de inclusión social” imprime nuevas improntas a las políticas sociales, pensadas en términos de “inclusión social” y justicia redistributiva, los beneficios son redefinidos como derechos universales. Sin embargo, tanto en términos de acceso como de cobertura, siguen relacionados con el trabajo más que con derechos ciudadanos. Surgen las discusiones en torno a las fuentes de financiamiento de estas políticas, es decir, sobre quién recae esta redistribución de ingresos. Se insiste en discutir, por ejemplo, sobre la AUH en términos de efectos empoderadores o efectos clientelares⁸,

⁸“A veces me resulta extraño cuando leo en los diarios la perspectiva del progresismo hablando de la AUH. No sé si se han tomado el trabajo de ver qué lugar ocupa en el presupuesto de una familia marginada. Es una ayuda, una asistencia. Pero atribuirle efectos mágicos o empoderadores es, para hablar mal y pronto, delirante: en el mejor de los tiempos, cubre una semana de los gastos de una

evitando debates más complejos y profundos sobre los requisitos de percepción (que remiten a la calidad laboral), las fuentes de financiamiento, la sustentabilidad y las perspectivas futuras.

La Asignación Universal por Hijos una de las políticas sociales claves de esta década, creada en octubre de 2009, mediante Decreto de Necesidad y Urgencia (n°1602/09), destinada a niñas, niños y adolescentes cuyos padres, tutores o curadores se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal, reformas posteriores alcanza a las hijas e hijos del personal doméstico con sueldos inferiores al SMVyM (Art. 4°, Resolución 393/09) y a los niños de los trabajadores temporarios registrados del sector agropecuario. Como contrapartida se contemplan condiciones relacionadas a la educación y la salud de los beneficiarios, que deben ser acreditadas anualmente en instituciones de gestión pública por los titulares. En el 2011 se suma el Plan Nacer destinado a mujeres embarazadas con los mismos requisitos de la AUH.

La AUH ha ampliado su cobertura, en sus inicios alcanzaba a 2 millones de niños y niñas, mientras que a fines de 2011 la cifra asciende a 3.5 millones de beneficiarios, alcanzando el pico máximo en 2010 con 3.7 millones.

Se destaca la relación entre la AUH y el trabajo informal de los titulares, según el propio Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social el 50% de los titulares son activos y el otro 50% son inactivos, de este último segmento, el 82% se declara como ama de casa. Mientras que en relación a los activos afirma: *... el 74% son obreros o empleados que en su mayoría (81%) se encuentran en una relación laboral no registrada, sin descuento jubilatorio. El restante 19 % de trabajadores asalariados que sí tienen descuentos jubilatorios se compone de un 24% de empleadas domésticas y un 76% del resto de los asalariados* (MTEy SS, 2012:182).

Si bien la extensión del Sistema de Asignaciones Familiares por medio de la Asignación Universal por Hijo representa un gran avance en términos de cobertura, sin embargo, resulta diferente a una política social pensada en clave de un sistema de ingreso universal para la niñez. Pensado en estos términos, en el ingreso ciudadano a la niñez “se pagaría un

familia tipo. La AUH, para tener los efectos que se le atribuyen desde ciertas posiciones políticas, se debería multiplicar por diez. Debería ser un ingreso que cubra en serio las necesidades de los más pobres. **Creo que es tan erróneo decir que los pobres no van a trabajar porque reciben la asignación, como atribuirle el efecto contrario: que es igualador, que empodera a los signatarios**, porque eso tampoco se basa en la experiencia de quien la recibe. La gente que la cobra la valora mucho, es cierto. **Es un programa que funciona**, eso no hay duda. **Pero no hay que sobredimensionar la cosa...** en el país de los ciegos, el tuerto puede ser rey para la política, pero no para las Ciencias Sociales que investigan de manera cuidadosa” (AUYERO, 2013, negritas nuestras).

monto uniforme al que accederían todas las personas menores de edad sin ningún tipo de condicionamiento personal o familiar” (Barbeito y Lo Voulo, 2009).

Un sistema universal de protección para la niñez no debe ser una extensión diferenciada del Programa de Asignaciones Familiares, ni un adicional al salario, sino un derecho de todos los menores a percibir un ingreso básico. A diferencia del concepto de universalidad tradicional antes planteado, se trata más bien de una universalización dentro del universo focalizado. El hecho de que el acceso a la AUH no se encuentre totalmente escindido de la situación socio-laboral de los adultos socava las aspiraciones de universalidad. A pesar de su masividad y al hecho de incorporar cierto discurso de derechos, en este programa, continua vigente una lógica dual que separa trabajadores asalariados formales y el “resto” (sectores más vulnerables). El tipo de situación laboral y la trayectoria laboral de los jefes de hogar aparece como el criterio de clasificación a la hora de establecer políticas sociales.

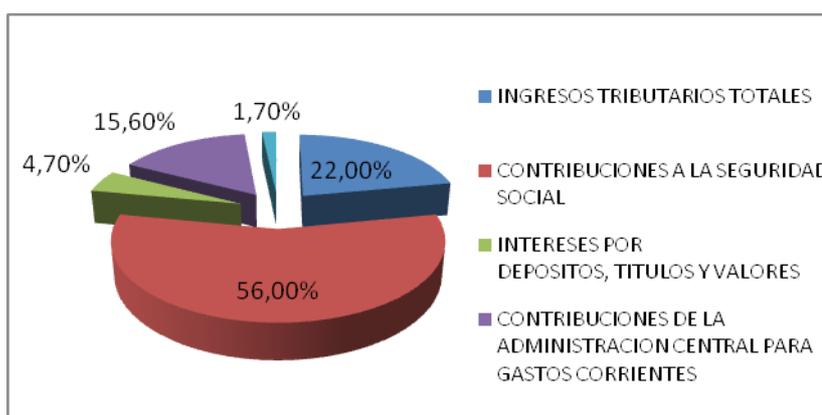
Sin negar la importancia que las políticas sociales han tenido sobre la vida concreta de quienes las perciben, sostenemos que no existe una real redistribución de la riqueza que afecte a los propietarios de las condiciones de producción. Si hay una redistribución más “equitativa” de ingresos se concreta entre sectores populares. La mayoría de los fondos con los que se sostienen las políticas sociales provienen de los aportes y contribuciones a la seguridad social (56%). En segundo lugar, los aportes proceden de los ingresos tributarios (22%), de los cuales el impuesto a las ganancias y un impuesto regresivo como el IVA representan casi el 80%

Gráfico N°5 : Recursos Totales ANSES - Proyecto presupuesto 2011.
de cada rubro sobre el total

Participación

Fuente:

Elaboración sobre la base de Presupuesto del para el ejercicio La mayoría de recursos con

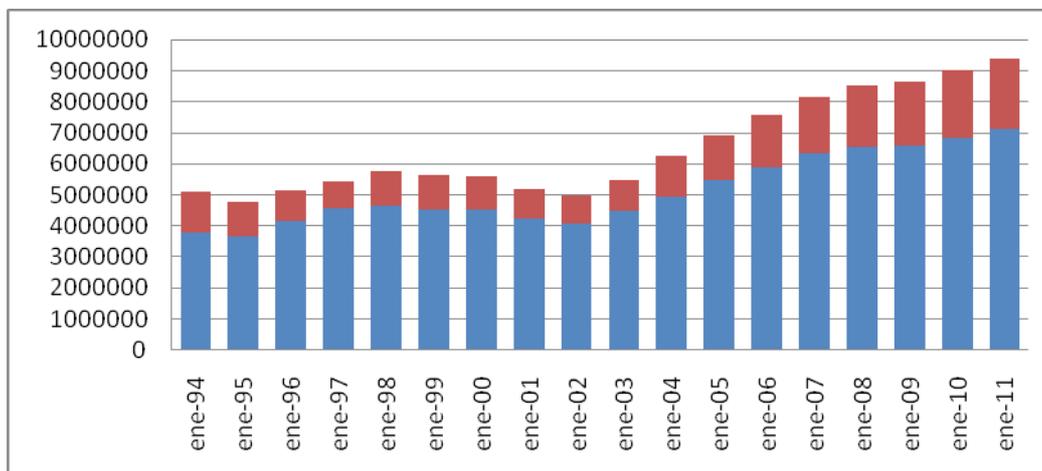


propia Ley de ANSES 2011 los los que

cuenta ANSES provienen de las contribuciones a la seguridad social. A partir del 2003 el número total de los aportantes al régimen previsional argentino aumentan sensiblemente para llegar a unos 9.397.305 en el 2011. De estos, la mayor parte son trabajadores en relación de dependencia, aunque su participación se ha estabilizado mientras crece la

participación de los que realizan algún otro tipo de aporte (Autónomos, Monotributistas, Servicio Doméstico). Vale resaltar que sólo los trabajadores en relación de dependencia cobran la asignación familiar por hijo, siempre y cuando no superen los tope límites ni sean alcanzados por la 4ª categoría del Impuesto a las Ganancias.

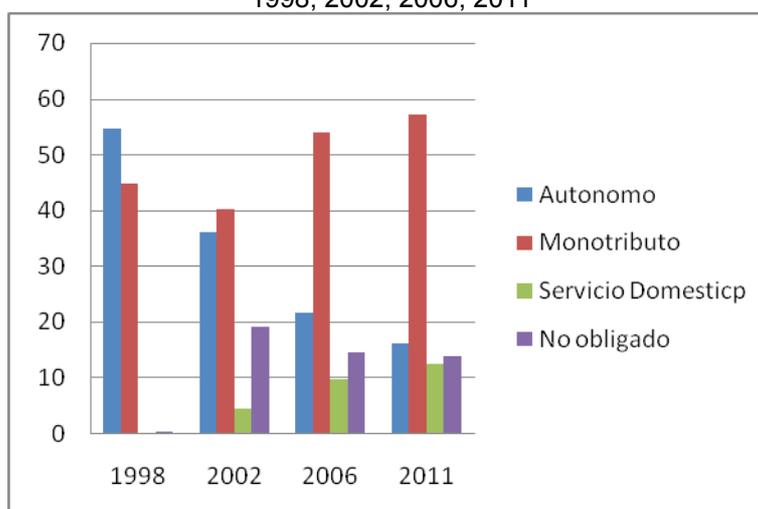
Gráfico N° 6: **Aportantes al régimen previsional según tipo de aporte. 1994/2011**



Fuente: elaboración propia en base al Boletín de la Seguridad Social, primer trimestre 2012

Al observar la composición de estos otros aportantes, vemos como va ganando lugar la categoría del “monotributo” que, en muchos casos, oculta la relación de dependencia tras la figura de prestación de servicios (el pequeño contribuyente, el pequeño empresario). En este caso, estos contribuyentes no tienen acceso a las asignaciones familiares, al igual que los “Autónomos” y el Servicio Doméstico, que bajo un régimen especial, cobran la asignación universal.

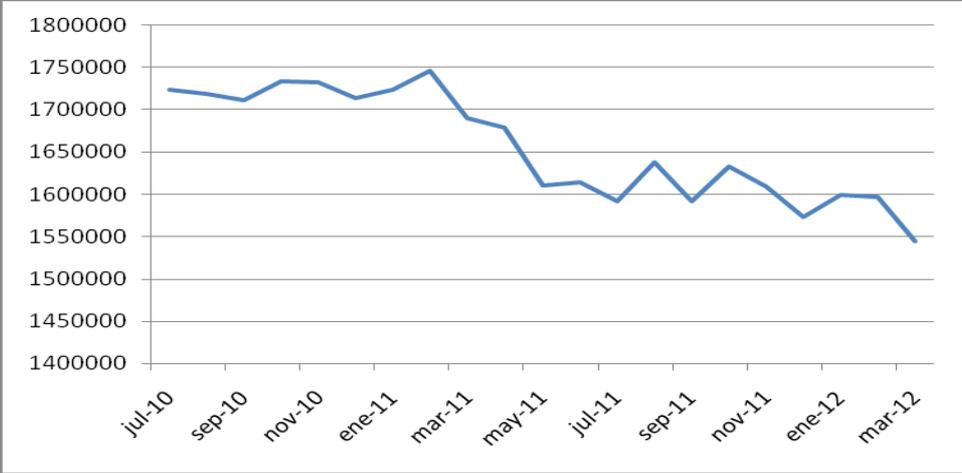
Gráfico N° 7: **Aportantes al sistema previsional. Composición de la categoría “Otros”. Años 1998, 2002, 2006, 2011**



Fuente: elaboración propia en base al Boletín de la Seguridad Social, primer trimestre 2012

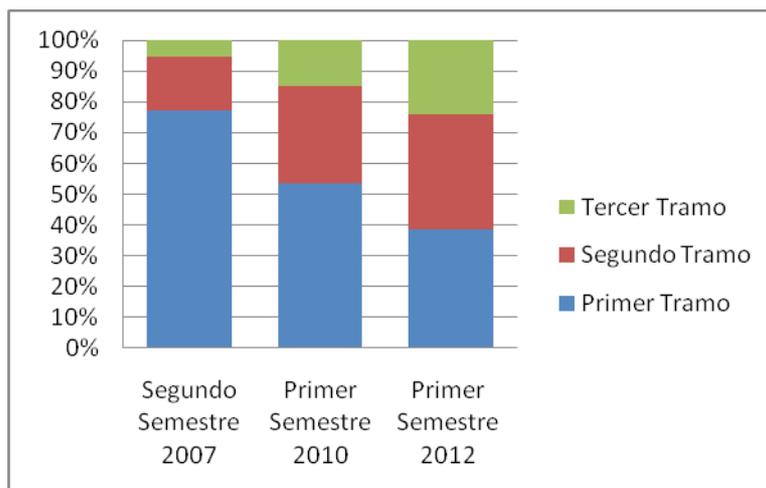
Como se puede ver en los siguientes gráficos, el número de asalariados en relación de dependencia que cobran la asignación familiar por hijo ha disminuido, a la vez que la composición para cada tramo ha cambiado significativamente. El primer tramo representa a los trabajadores que cobran el monto máximo de asignación por cada hijo, mientras que el tercero representa el monto mínimo. Cualquier asalariado en relación de dependencia que supere los topes del tercer tramo deja de cobrar la asignación. Como se puede observar en el gráfico correspondiente son cada vez menos los trabajadores que cobran el monto del primer tramo, mientras que aumentan los que perciben el monto mínimo.

Gráfico N° 8: Titulares de asignaciones familiares. Asalariados del sector privado



Fuente: elaboración propia en base al Boletín de la Seguridad Social, primer trimestre 2012

Gráfico N° 9: Porcentaje de asignaciones familiares según tramo de remuneración. Sector activo. 2° semestre 2007, 1er Semestre 2010 y 1er Semestre 2012



Fuente: elaboración propia en base al Boletín de la Seguridad Social: primer trimestre 2012, primer semestre del 2010, primer semestre del 2008.

Que el conjunto de políticas sociales puestas en marchas dependan de las contribuciones a la seguridad social que hacen el sector de los registrados, saca a la luz las altas cifras de informalidad y precariedad laboral que aún existen. Señalar esto no sólo es importante por el impacto en la vida cotidiana de los trabajadores, sino también desde un punto de vista político y teórico. Desde el oficialismo se sostiene que el actual modelo de acumulación económica es capaz de generar una suficiente cantidad de puestos de empleos formales transformándose en una efectiva inclusión social, políticas sociales como la AUH se consideran transitorias. (Rodríguez Enríquez y Reyes, 2006).

El sistema no se inclina hacia una universalización sino a una fragmentación cada vez mayor. Más allá del impacto y la cobertura, todavía cada niño, niña y adolescente en la Argentina tiene un valor y experimenta tratos y exigencias diferentes de acuerdo con la condición socio laboral de los adultos responsables y los planes y programas a los que hayan logrado acceder

Bibliografía

- ACUÑA, Carlos H., KESSLER, Gabriel y REPETTO, Fabián (2002). Evolución de la política social argentina en la década de los noventa: cambios en la lógica, intencionalidad y en el proceso de hacer política social, Buenos Aires: CLAPSO (Center for Latin America Social Policy)
- ANRED. (28 de Agosto de 2012). El salario mínimo será de \$ 2875 recién en febrero de 2013. Recuperado el 1 de setiembre de 2012, de Argenpress.info: <http://www.argenpress.info/2012/08/el-salario-minimo-sera-de-2875-recien.html>
- ANSES (2010). Marco conceptual del sistema de estadísticas e indicadores el Sistema Integrado Previsional Argentino. Buenos Aires: Gerencia estudios de la Seguridad Social, Gerencia Planeamiento.

- ANSES. (s.f.). Programa de Inclusión Previsional. Recuperado el 8 de Setiembre de 2012, de ANSES-Administración Nacional de la Seguridad Social: <http://www.anses.gob.ar/jubilados/inclusion/mejoras.php>
- ARCIDIÁCONO, P., CARMONA BARRENECHEA, V., y STRASCHNOY, M. (2011). La asignación universal por hijo para protección social: rupturas y continuidades, ¿hacia un esquema universal?
- AUYERO, Javier (2013). La violencia define la vida de los pobres. Entrevista Recuperado el 11 de mayo de 2013 en www.rebellion.org/noticia.php?id=168548
- BARBEITO, A., y LO VOULO, R. (Setiembre de 2009). Ingreso ciudadano para la niñez. Relaborando ideas para construir una sociedad más igualitaria. Serie Documentos de Trabajo- N° 70 .
- BASUALDO, E. (2011). Sistema político y modelo de acumulación: tres ensayos sobre la Argentina actual. Buenos Aires: Atuel.
- BERTRANOU, F., MERCAU, R., JARDEL, S., González, R. (2011). Informalidad laboral en la provincia de Mendoza. Características y políticas para promover la formalización. Buenos Aires: Oficina OIT Argentina, Gobierno de Mendoza.
- CEPAL (2010). La Hora de la Igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CORTESE, Carmelo [Director] (2011). *¿Cambios en la distribución de la riqueza? Crecimiento económico e impactos sociales en la población de Mendoza*. Informe final. Mendoza, Secretaría de Ciencia, Técnica y Posgrado, UNCuyo.
- CORTESE, Carmelo [Director] (2012). *Estrategias de desarrollo y políticas sociales para una redistribución de ingresos en el marco de un modelo concentrador de la riqueza*. Informe de avance. Mendoza, Secretaría de Ciencia, Técnica y Posgrado, UNCuyo.
- DANANI, C. y HINTZE, S. (Compiladoras). (2010). Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- DEIBE, E. (2010). Políticas de empleo: un análisis en el año del bicentenario. En: "Transformaciones del empleo en la Argentina. Estructura, dinámica e instituciones". En Neffa, J; Panigo, D; Pérez, P (comp.) Ciccus/CEIL-PIETTE.
- HARVEY, David (2004), *El nuevo imperialismo*, Madrid: AKAL.
- LÉPORE, Eduardo; SCHLESER, Diego (abril de 2006). La heterogeneidad del cuentapropismo en la Argentina actual. Una propuesta de análisis y clasificación. Trabajo, ocupación y empleo -Serie de Estudios N° 4- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 193/226.
- LOZANO, C. (2005). Los problemas de la Distribución del ingreso y el Crecimiento en la Argentina actual. IDEF-CTA.
- LOZANO, C. (4 de julio de 2012). Mínimo no imponible, análisis comparativo de salarios, MNI, precios y PBI: los dos gobiernos. Recuperado el 24 de agosto de 2012, de [argenpress.info](http://www.argenpress.info/2012/07/minimo-no-imponible-analisis.html): <http://www.argenpress.info/2012/07/minimo-no-imponible-analisis.html>.
- LOZANO, Claudio y RAFFO, Tomás. (12 de Abril de 2012). Argentina. Sintonía fina, sopapos o cambio estructural: los dilemas de la etapa. Recuperado el 20 de abril de 2012, de [Argenpress.info](http://www.argenpress.info/2012/04/argentina-sintonia-fina-sopapos-o_12.html): http://www.argenpress.info/2012/04/argentina-sintonia-fina-sopapos-o_12.html
- NARODOWSKI, PANIGO Y DVOSKIN. (2011). Aspectos teóricos relevantes para el análisis empírico de la informalidad en la Argentina. En P. y. Neffa, Transformaciones del empleo en la Argentina. Estructura, dinámica e instituciones. Buenos Aires: Ciccus.
- NEFFA, J., PANIGO, D. Y LÓPEZ, E. (2010). Contribuciones al estudio del trabajo y el empleo desde la teoría de la regulación: un marco teórico para estudiar los modos de desarrollo y su impacto sobre el empleo. CEIL-PIETTE-CONICET.
- NEFFA, Julio [director] y otros. (2010). La crisis de la relación salarial: naturaleza y significado de la informalidad, los trabajos/empleos precarios y los no registrados. En Neffa [director] Empleo, desempleo y políticas de empleo. Buenos Aires: CEIL-PIETTE.
- NEFFA, Julio C. (2011). Políticas de empleo: dimensiones conceptuales y diversos componentes. CEIL-PIETTE-CONICET.
- Observatorio de la Deuda Social Argentina EDSA Bicentenario (2010-2016) Universidad Católica Argentina

- OBSERVATORIO DE LA SEGURIDAD SOCIAL (2012). La Asignación Universal por Hijo para la protección Social en perspectiva. La política pública como restauradora de derechos. Buenos Aires: ANSES.
- Revista MERCADO, Bs. As., marzo de 2013
- RODRIGUEZ ENRIQUEZ, C., y REYES, M. F. (2006). La política social en la Argentina post-convertibilidad: políticas asistenciales como respuesta a los problemas de empleo. (C. I. públicas., Ed.) Documentos de Trabajo N° 55.
- RUIZ, J. P. (2012). El salario no es ganancia. Impuesto a las ganancias: una mirada jurídica sobre el inconstitucional impuesto al trabajo. Córdoba: Ediciones Llantodemudo.
- SECRETARIA DE SEGURIDAD SOCIAL (2012). Boletín Estadístico de la Seguridad Social. Cuarto trimestre 2011-Primer trimestre 2012. Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- SEOANE, José y TADDEI, Emilio (2010), *Recolonización, bienes comunes de la naturaleza y alternativas desde los pueblos*, Diálogo dos Povos y Grupo de Estudios sobre América Latina (GEAL).
- UNCuyo (octubre 2011 – junio 2012). Observatorio Laboral, Mendoza: Comisión Promotora del Instituto de Trabajo y Producción (UNCuyo) – Fundación IDEAL, Secretaría de Desarrollo Institucional, octubre.
- VILAS, C. (1988). "De ambulancias, bomberos y policías. La política social del neoliberalismo". Desarrollo Económico. N° 154, vol.36.