

Una estructura fracturada, la grieta y la pandemia

#9

Editado por >>> Fundación UOCRA
y Universidad Nacional de Tres de Febrero.
septiembre 2020
ISSN: 2524-9371

**Dossier sobre
Calidad del Empleo y
Estructura Socio-productiva**

ITRAS
Instituto de Ciencias Sociales
del Trabajo y Acción Sindical
UNTREF

() Un Instituto fundado por
el CIEA/UNTREF, Fundación UOCRA
y Instituto Di Tella*

#9 El problema del Potencial Dinámico

■ Presentación

El eje de este nuevo *Dossier* se concentra en tres cuestiones que, en este preciso momento, se están combinando de un modo tal que parece una tormenta perfecta. Por un lado, queremos continuar enfatizando la envergadura de nuestros problemas estructurales, que se han visibilizado en los últimos meses en los millones de hombres y mujeres perceptores de un IFE con características de salvavidas. Por otra parte, la reanudación del juego a la tan mentada “grieta política”, luego de un veranito de esperanzadores consensos. Finalmente, la llegada de la pandemia del COVID-19, el necesario asilamiento, para que sus efectos sean menos devastadores, al menos desde el punto de vista sanitario; y el modo en como esta dramática situación se presenta para los argentinos al estilo de la frase: “sobre llovido mojado”. Es decir, la crisis sanitaria a nivel global está profundizando mucho más los otros problemas de nuestra sociedad, tanto en las distintas dimensiones de lo económico como respecto al atolladero político en el que nos encontramos y sobre el que volveremos en la parte final de este número.

Por consiguiente, la pandemia, como variable determinante, ha tenido sus impactos a nivel global o mundial, así como a nivel local, donde está dejando marcas que son específicamente argentinas. Respecto a sus implicancias globales, cabe señalar que puso en evidencia la cuestión sistémica de la vida social, a través de la fuerte interconexión de los fenómenos, así como de las personas, donde las diferentes dimensiones de la sociedad se observan, no solamente influidas entre sí, sino, también, fuertemente inter-definidas. En segundo lugar, puso sobre la mesa algunas características del creciente proceso político internacional, como una contracara de la desazón que está produciendo este modo de globalización del capitalismo. Por último y relacionado con lo anterior, pone en evidencia, también, cierto fracaso del multilateralismo, con un claro desdibujamiento de los principales organismos multilaterales como herramientas de coordinación y ejecución frente a la pandemia.

En el plano local, la pandemia sacó a la luz de la opinión pública los problemas estructurales argentinos.

En términos sistémicos, ha mostrado la tremenda interconexión entre el sector socio-productivo moderno de la Argentina y el sector de la informalidad estructural; situación que se encuentra asociada a nuestro problema productivo de fondo: la creciente fractura de nuestra estructura social y productiva, con sectores bien segmentados, que, entre otras muchas cosas, trabajan con diferenciales muy marcados de productividad. Es en este marco que dichos problemas se vienen reflejando en la forma que asume nuestro mercado de trabajo.

Ahora bien, enfrentar esta situación requiere contar con cierta unidad política. No somos ingenuos, no estamos pensando en que se acaben las disputas, las encarnizadas competencias electorales, las fuertes divisiones parlamentarias en torno a ciertos temas, sino en tener la capacidad política para avanzar en algunos, sólo algunos, acuerdos macro sociales y económicos de largo plazo. Sin este contexto político, creemos que se hace muy difícil sostener nuevas políticas, capaces de ir revirtiendo estos problemas de enorme complejidad.

Entonces, hay en esta crisis que estamos atravesando elementos exógenos, que nos igualan con el mundo, en cuanto a que es un padecimiento que se nos ha impuesto, un tanto impredecible. Pero esto se entrecruza con nuestros propios problemas, recurrentes, como penurias que parecen reciclarse cada tantos años pero, más bien, son fantasmas que nunca se han ido del todo.

Insistimos, al igual que lo hemos hecho en números anteriores, para superar los embates del COVID-19, los aciertos en la macro (política fiscal, cambiaria, monetaria, etc.) son una condición necesaria pero no suficiente. Para operar sobre lo estructural necesitaremos sintonía fina en las políticas públicas, atributo que no se deriva directamente de lo que se haga con la macro. Desde este Dossier, buscamos colaborar en la generación de ideas y escenarios en temas del trabajo y del desarrollo que sumen en esta dirección, de ir identificando y ejecutando políticas atrevidas para un tiempo sin precedentes.//

Diego Masello
UNTREF

Guillermo Zuccotti
Fundación UOCRA

Una crisis dentro de otra crisis

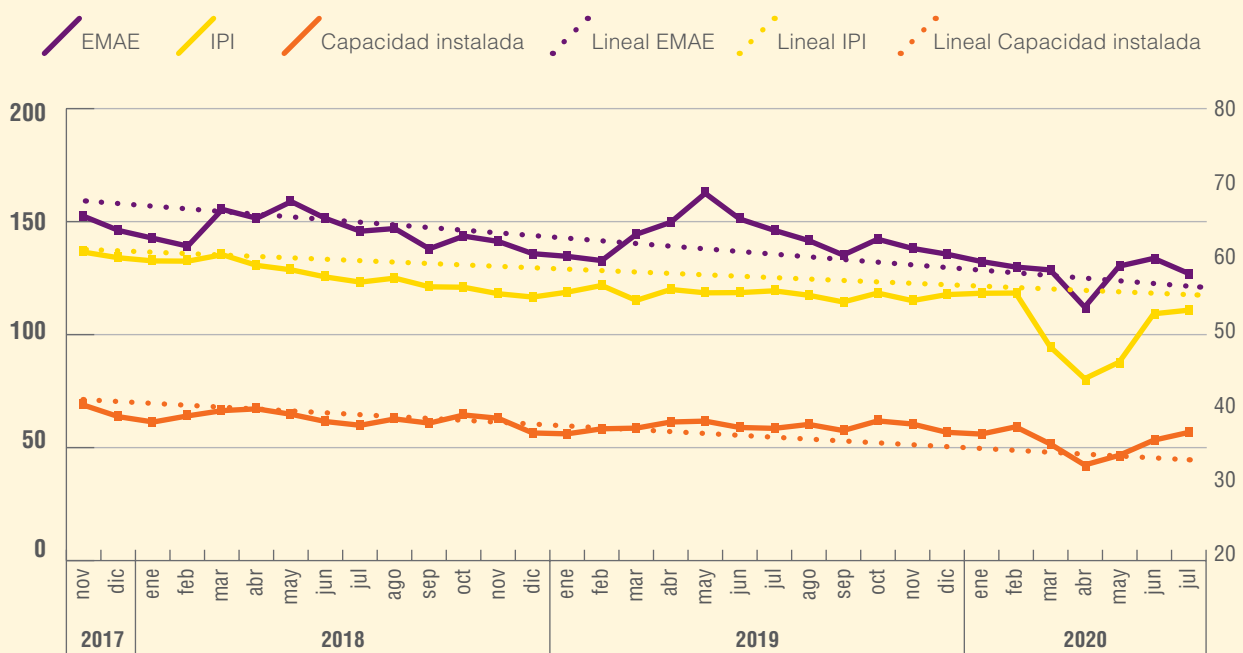
El escenario es sumamente complicado, la situación económica y social con que la Argentina comienza a enfrentar la pandemia es de alta vulnerabilidad. Si consideramos el desempeño industrial, nos encontramos con un índice de producción industrial manufacturero para el 2020, contra los mismos meses del año anterior, que evoluciona con una caída en marzo del 16,6%, en abril del 33,3%, en mayo del 26,1% y comienza a moderarse levemente en junio con una caída del 6,4%, en julio del 6,6% y en agosto del -7,1%. Algo parecido ocurre con el Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE), el mismo nos muestra, contra igual mes del año anterior, una caída para marzo del 11,1%, unas muy marcadas caídas del 25,5% y 20,1% en abril y mayo respectivamente, comenzando a moderarse levemente con caídas del 11,7% en junio y de 13,2% en julio. En ese mismo marco, en cuanto a la utilización de

“...estamos padeciendo la crisis de la pandemia dentro de otra crisis que se desencadenó a principios del año 2018...”

capacidad instalada, marzo presenta un 56,1%, abril un 42,0%, mayo un 46,4% y con un leve recupero al 58,4% en agosto. De este modo, estos indicadores de la economía real reflejan el durísimo impacto de la pandemia en la actividad económica.

Sin embargo, si observamos estos indicadores con un poco de perspectiva, tenemos lo siguiente:

Evolución indicadores de la economía real



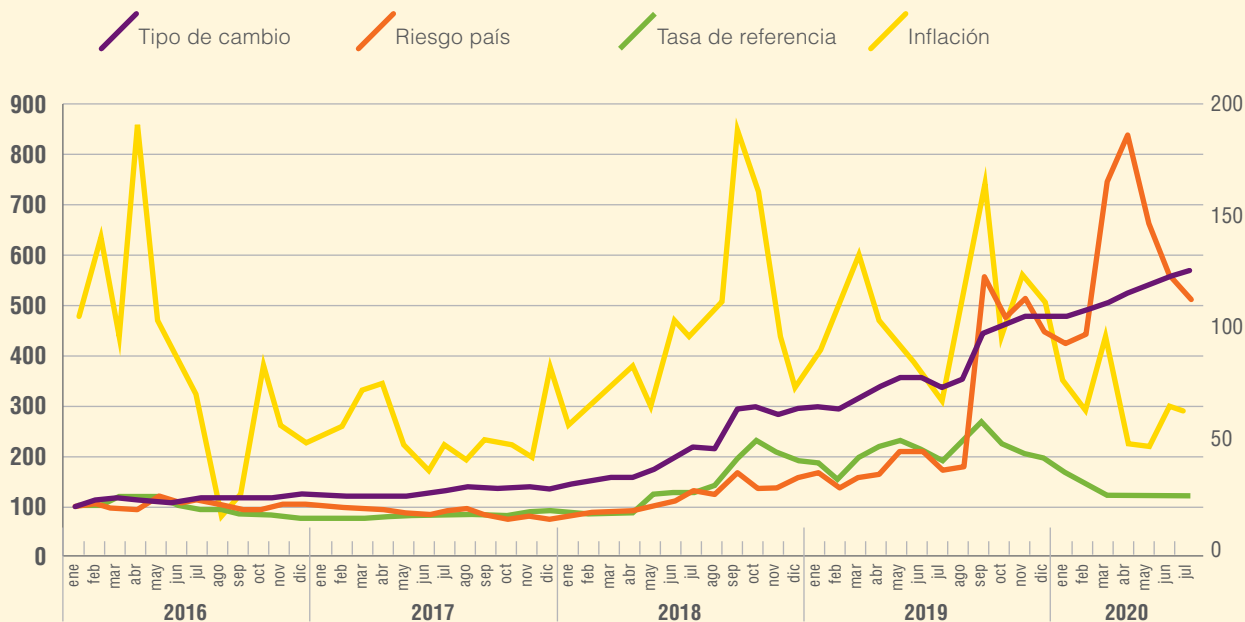
Más allá de la abrupta caída que se observa en abril de este año, desde abril/mayo de 2018 la tendencia es claramente descendente. O sea, estamos padeciendo la crisis de la pandemia dentro de otra crisis que se desencadenó a principios del año 2018, cuando los principales prestamistas, con finalidades estrictamente financieras, decidieron irse de la Argentina porque ya no les resultaban atractivas las ganancias resultantes del bien conocido *carry trade*.

La contracara de esto se puede apreciar en la evolución, durante los últimos cuatro años, de un conjunto de indicadores financieros. Por ejemplo, desde mayo de 2018, cuando se desató la crisis en la mitad del gobierno anterior, la devaluación del peso frente al dólar (a su cotización oficial) refleja una tendencia creciente, no encontrando un ciclo de estabilidad. En este preciso momento, continúa siendo uno de los temas de la agenda cotidiana la escasez de divisas, que tiene sus raíces más profundas en los desequilibrios estructurales, observados

en la fractura social y productiva que continuamente señalamos dentro de este *Dossier*.

Luego, tanto el riesgo país como la tasa de política monetaria tienen comportamientos crecientes hasta ciertos momentos del proceso político actual. En otros términos, el riesgo país cayó fuertemente luego de la negociación de la deuda privada con acreedores externos, quedando oscilante alrededor de los 2000 puntos, y la tasa de referencia fue reducida por el Banco Central en marzo pasado al nivel del 38%. Sin embargo, ambos indicadores siguen siendo preocupantes (por lo excesivamente altos) y no señalan una corrección que los haya puesto en un camino de estabilidad o "normalidad". Finalmente, la evolución del índice de precios, que se utiliza para analizar la inflación refleja fuertes picos en 2016, 2018 y 2019, registrándose una situación menos desesperante en lo que va de 2020, pero acumulando cerca del 18% solamente hasta agosto.

Evolución indicadores de la economía real



Este marco general es útil para pensar en la continuidad de una crisis con más de dos años de desarrollo, donde la pandemia no ha hecho más que sumar un elemento extraordinario, que potencia y acelera estos y otros problemas.

En el próximo apartado se evidencian los datos focalizados en los diversos indicadores del mercado de trabajo.//

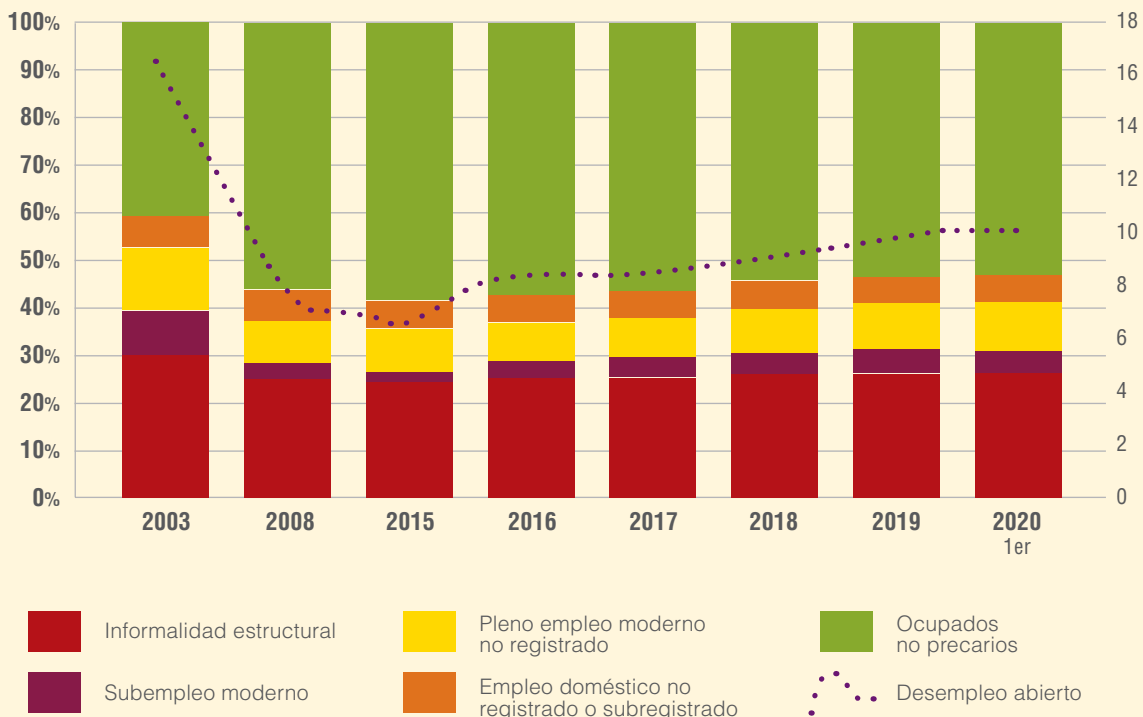
■ Pandemia y aislamiento: su impacto en el empleo

En términos del empleo, en la totalidad de los grandes aglomerados urbanos de la Argentina se ingresa a la pandemia del COVID-19 con una población desocupada de 1,9 millones de personas, 10,4% de la PEA, para marzo de 2020, con 3,1 millones de ocupados estructuralmen-

te informales (lo que representa un 26,4% sobre el total de ocupados) y con más de 3 millones de asalariados no registrados e, incluso, con una masa importante de asalariados registrados que viven en hogares que se encuentran por debajo de línea de pobreza.

“el problema mayor de los asalariados está dentro del universo de los trabajadores no registrados, donde la caída de los puestos de trabajo entre el primer y segundo trimestre de 2020 es de más del 44%, tanto para el sector moderno como para el informal”

Evolución del trabajo precario, de la desocupación y del trabajo no precario (2003-2020) En %



Como se observa en los diferentes años, más allá de ciertas fluctuaciones, el mercado de trabajo argentino no pudo disminuir la precariedad, dentro del conjunto de los ocupados, por debajo del 40%. Más precisamente, en relación a la población económicamente activa, el piso de precariedad estuvo en todo el proceso alrededor del 45%. Sin embargo, para el caso de la desocupación lo que se observa es una curva en u con una caída y posterior crecimiento. En definitiva, se trata de un mercado de trabajo con fuerte problemas estructurales, más allá de las coyunturas favorables.

El importante crecimiento económico del período 2003 a 2008 incidió en la mejora de los indicadores del mercado de trabajo, pero, de ahí en más, con una sociedad produciendo más cerca de su capacidad instalada, el comportamiento irregular de la economía, con pequeños crecimientos y estancamientos

anuales, supuso primero un amesetamiento del dinamismo del mercado de trabajo y, después, el comienzo de un progresivo deterioro.

Por consiguiente, a comienzos del año 2020, previamente al ASPO, la tasa de desocupación se había duplicado en relación a la registrada en 2015, con algo más del 10% de trabajadores/as desocupados/as; el empleo asalariado no registrado había aumentado un 8%, llegando a una tasa del 35,8% a nivel general y, por último, la informalidad estructural se había incrementado en 7,5%, llegando a un 26,4%. En este contexto se despliegan las políticas de aislamiento a partir del 20 de marzo de 2020. Inicialmente fueron aplicadas de manera muy estricta (posiblemente hasta el mes de mayo) y, luego, se siguieron aplicando pero con una menor intensidad. Esta política implicó el retiro de la mayoría de las personas de la vida pública y, por supuesto de la vida laboral.

Cuadro N° 1 > Evolución de indicadores del mercado de trabajo antes y durante el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO)

Indicadores del mercado de trabajo	2020		
	1er Trim	2do Trim	Dif. %
Pobl. Económicamente Inactiva (PEI)	15,002,185	17,600,000	17.3
Pobl. Económicamente Activa (PEA)	13,439,318	10,982,671	-18.3
Tasa actividad	47.1	38.4	
Total ocupados	12,045,200	9,546,000	-20.7
Asalariados	8,855,204	7,340,874	-17.1
Empleo (asalariados) no registrado	3,166,006	1,747,128	-44.8
Cuentapropistas	2,683,581	1,890,108	-29.6
Patrones	426,606	248,196	-41.8
Informalidad estructural*	3,177,092	2,153,729	-32.2
Informalidad estructural ampliada*	4,065,647	-	-100.0
Desempleo	1,394,118	1,437,000	3.1

(*) Estimado

Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH

Por lo tanto, este comportamiento trajo fuertes consecuencias en el mercado de trabajo. Como se puede apreciar en los datos, un primer aspecto está en el incremento de la población económicamente inactiva (PEI) en un 17% dentro del segundo trimestre respecto al primero. Es necesario señalar que esta población inactiva es, estrictamente, un efecto del aislamiento, y que se supone que con la retracción de las medidas de dicho aislamiento, el indicador debería volver a sus valores históricos. En contraposición, se registra una abrupta caída de la tasa de actividad, del 47% dentro del primer trimestre al 38% en el segundo, pasando la población económicamente activa de 13,4 millones a 10,9 millones respectivamente.

Asimismo, estas diferencias se trasladan a la cantidad absoluta de ocupados, los cuales pasaron de 12 millones para el primer trimestre de 2020 a 9,5 millones en el segundo trimestre. Lo importante está en poder focalizar cómo las heterogeneidades preexistentes dentro del conjunto de los ocupados

condicionan algunos de los efectos de las políticas públicas, en este caso, de la política de aislamiento social preventivo y obligatorio. De modo que los efectos del aislamiento impactaron dentro del universo de los ocupados de manera diferencial en función de la fractura estructural preexistente. Entonces, mientras que los asalariados registrados disminuyeron en menos de cien mil trabajadores/as entre el primer y segundo trimestre de 2020, la merma fue de 1,4 millones dentro del conjunto de los asalariados no registrados, lo que representa una caída cercana al 45%.

Desagregando esta mirada en función de la inserción estructural de los puestos de trabajo, se evidencia que dentro de la informalidad estructural predomina el cuentapropismo, ya que es el espacio más apropiado para lo que denominamos la invención de un puesto de trabajo a través del autoempleo, fundamentalmente por las bajas barreras de entrada que presentan un gran número de actividades comerciales y de servicios.

Cuadro N° 2 > Evolución de la informalidad estructural y los empleos modernos antes y durante el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO)

Indicadores del mercado de trabajo	2020			
	1er Trim	2do Trim	Dif. en cantidad	Dif. %
Ocupados modernos	8868108	7392271	1475837	-16.6
Ocupados estructuralmente informales	3177092	2153729	1023363	-32.2
Total ocupados	12045200	9546000	2499200	-20.7
Tasa de informalidad estructural	26.4	22.6		

Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH. Datos estimados para el 2do. trimestre.

En función de lo que mencionamos antes, se puede observar en el Cuadro N° 2 que, mientras la cantidad de ocupados en puestos de trabajo modernos descendió un 16,6%, la cantidad de ocupados en puestos de trabajo estructuralmente informales

cayó algo más del 32% en el trimestre afectado plenamente por el aislamiento. En términos estructurales, aquellos con actividades menos productivas, que también son precarias y, muy probablemente, no registradas, han sido mucho más afectados por

las políticas de aislamiento que comenzaron a regir a fines del mes de marzo pasado.

Analizando con más detalle, podemos observar que, además de la informalidad, que es un problema asociado a las posibilidades que ofrece nuestra estructura económica y social para atender satisfactoriamente la oferta de fuerza de trabajo, ha incidido notablemente el aspecto del registro dentro del segmento de los asalariados. De modo que, entre los trabajadores asalariados no registrados, los efectos de la propagación del COVID-19 y las políticas de aislamiento han causado problemas de enorme magnitud.

Al respecto, el cuadro siguiente ilustra claramente este comportamiento, donde los asalariados registrados modernos merman en pleno momento del aislamiento sólo un 1,7%; porque muchos de ellos son trabajadores esenciales¹ y porque dentro de este segmento funciona el esquema de suspensiones con goce de haberes y mantenimiento del puesto de trabajo. Estas características son fundamentales para que, en pleno pico del aislamiento social, esos trabajadores/as sean clasificados como ocupados

más allá de que no estuvieran concurriendo a sus trabajos. Otro aspecto que vale la pena señalar es la capacidad de virtualización de sus actividades para una parte de los trabajadores pertenecientes a este segmento del empleo. Algo similar, en términos relativos, ocurre con los asalariados estructuralmente informales registrados: sólo caen un 1,6%. Sin embargo, hay que tener en cuenta que este conjunto es marginal dentro del sector informal, representaba solo el 11% del mismo en el primer trimestre de 2020, y del total de los ocupados significaba sólo el 2,9%. Se trata principalmente de pequeñas unidades productivas poco competitivas pero que están ubicadas en segmentos de mercado favorables, lo que les permite cierto equilibrio de funcionamiento.

Por consiguiente, el problema mayor de los asalariados está dentro del universo de los trabajadores no registrados, donde la caída de los puestos de trabajo entre el primer y segundo trimestre de 2020 es de más del 44%, tanto para el sector moderno como para el informal. Como señalamos antes, entre ambos grupos han pasado a la inactividad alrededor de 1,4 millones de trabajadores/as.

Cuadro N° 3 > Evolución del empleo asalariado y cuentapropista según la inserción estructural antes y durante el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO)

Indicadores del mercado de trabajo	2020			
	1er Trim	2do Trim	Dif. en cantidad	Dif. %
Asalariados	8,855,204	7,340,874	1,514,330	-17.1
Asalariados registrados modernos	5,331,096	5,241,340	89,756	-1.7
Asalariados no registrados modernos	2,145,209	1,184,553	960,656	-44.8
Asalariados registrados informales	358,102	352,406	5,696	-1.6
Asalariados no registrados informales	1,020,797	562,575	458,222	-44.9
Cuentapropistas modernos	1054784	742909	311,875	-29.6
Cuentapropistas informales	1628797	1147199	481,598	-29.6

Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH.
Datos estimados para el 2do. trimestre.

1 Hay que tener en cuenta que las ramas de la salud y la seguridad se consideran como modernas "per se", e industrias como la farmacéutica y buena parte de la producción alimenticia tienen características que llamamos modernas dentro de nuestro algoritmo de procesamiento.

Escenarios que se abren al futuro cercano

A partir de estos datos es posible pensar diferentes escenarios del empleo. Si a corto plazo, por ejemplo en los próximos seis meses, se recuperara la tasa de actividad a los valores promedio de los últimos dieciocho años, la presión de los que dejarán de ser inactivos en el mercado de trabajo implicaría que la tasa de desocupación treparía alrededor del 28%. Ahora bien, este escenario es impracticable en Argentina por varias razones. Una de ellas es la poca capilaridad que tiene el seguro de desempleo, ya que cubre a una pequeña proporción de trabajadores/as y, por otro lado, el monto que se percibe difícilmente alcanza para la manutención mensual de una persona adulta y mucho menos de una familia. Otra razón estriba en un elemento asociado a lo anterior: el hecho de que permanecer en una situación de desempleo implica que la persona tenga recursos suficientes para mantenerse desocupada, ya sea por contar (además de un seguro de desempleo) con ahorros propios, con los ingresos del o de la cónyuge o de algún hijo, o la ayuda monetaria y/o en especies de padres, familiares o amigos. Ahora bien, agotadas estas situaciones, a millones de trabajadores/as argentinos no les queda más remedio que procurarse inmediatamente una ocupación, la que sea, que permita obtener ingresos más o menos rápidamente para garantizar la propia subsistencia y la de los suyos.

Como se puede ver, es una situación que, bajo la apariencia de una menor tasa de desocupación esconde situaciones de mucha mayor precariedad y vulnerabilidad. Pues una sociedad que, tras los tremendos efectos laborales acarreados por la pandemia y el aislamiento, pueda dar contención a una muy alta tasa de desocupación –que no es el caso de nuestro país–, mientras, paulatinamente, el mercado de trabajo se va recomponiendo, por lo pronto, lo que muestra es un efectivo sistema de seguridad social como para hacer frente a dicha situación. Muy diferente de la situación en nuestro país.

Por lo tanto, no creemos que el escenario venidero, tras el ablandamiento de las medidas de aislamiento, sea el de una tasa de desocupación excesivamente elevada. Y con esta conjetura se nos presenta otro escenario próximo, más plausible y

no menos grave que el anterior, siempre y cuando estemos dispuestos a tomar en serio las permanentes dificultades estructurales y a no engañarnos o resignarnos a un análisis basado solamente en el volumen de desempleo, puesto que una parte muy importante del problema está en el propio conjunto de los ocupados.

Para este escenario vamos a tomar como hecho el retiro de las asignaciones extraordinarias² para el año que viene, porque si estas transferencias de ingresos continuaran, probablemente una parte de los que pasaron a estar inactivos permanecerán en dicha condición. En este punto retomamos la pregunta que dejamos pendiente sobre los inactivos; más allá de los que están clasificados como disponibles para trabajar, creemos que el resto no son inactivos típicos, puede que estadísticamente y por el modo como están propuestas las preguntas de la EPH queden en dicha clasificación, pero conjeturamos que son personas que, en una situación donde dejen de percibir las asignaciones extraordinarias, se volcarán con mayor intensidad al mercado de trabajo en busca de una ocupación. De todos modos, el hecho de que permanezcan dentro de la inactividad no morigerará el problema, sólo le cambia el ángulo: lo que no termina desencadenándose en el ámbito de las estadísticas del mercado de trabajo se apreciará en el agravamiento de los datos de la balanza fiscal.

Por consiguiente, si las asignaciones extraordinarias se van quitando, la presión sobre el mercado de trabajo irá reconfigurándose a los momentos previos al aislamiento social. Aunque no consideremos, dentro del primer trimestre de 2021, una situación totalmente asimilable al momento previo al aislamiento, supondremos un escenario hipotético donde una parte minoritaria de la población que pasó a la inactividad quede en dicha situación para ese momento, lo que nos arrojaría una tasa aproximada de inactividad de 42%, superior al promedio de los últimos quince años, que rondó en los 38% a 39% y menor a la registrada en el segundo trimestre (47%). En contraposición, la tasa de actividad bajaría hasta el 44%, también por debajo de su promedio histórico (46%) y, obviamente, por encima de la registrada en pleno momento de aislamiento (38,4%). Dadas estas variables, es plausible pensar, en dicho escenario, en una tasa de desocupación del orden del 18% aproximadamente.

2 Básicamente nos referimos al Ingreso Federal de Emergencia (IFE), que actualmente lo cobran aproximadamente 8,9 millones de personas, de las cuales alrededor del 60% son informales, y al Programa de Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP), que lo cobrarían alrededor de 250 mil empresas.

Se nos podría recriminar el hecho de la velocidad de recuperación del empleo registrado, pero, como vimos, es el que menos ha pasado a la inactividad. Aun teniendo en cuenta esto, se nos podría decir que un aumento de la actividad impactaría en la toma de nuevos trabajadores por parte de este segmento y esto aminoraría los problemas de desempleo. Sin embargo, datos del Ministerio de Trabajo, de la base SIPA de ocupaciones registradas, consignaban para julio de 2020, mes que ya es parte del tercer trimestre, un 11% de suspensiones dentro de la rama del comercio, un 13% en la industria, un 14% en la hotelería y un 19% en transporte y

comunicaciones. Con lo cual es probable que un repunte en la actividad avance primero en la solución y normalización de la fuerza de trabajo con un empleo asalariado registrado y que se encuentra suspendida.

De modo que estas serían las condiciones generales de un posible escenario, no tan lejano, del mercado de trabajo. Como se puede observar en el último cuadro, de acuerdo a las estimaciones generales de actividad e inactividad, hemos simulado algunas proyecciones de los indicadores que nos interesa mantener presentes.

Cuadro N° 4 > Estimación de indicadores del mercado de trabajo post Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO)

Indicadores del mercado de trabajo	2020			Proyección fines 2020 principios 2021
	1er Trim	2do Trim	Dif. %	
Pobl. Económicamente Inactiva (PEI)	15,002,185	17,600,000	17.3	16,109,704
Pobl. Económicamente Activa (PEA)	13,439,318	10,982,671	-18.3	12,722,924
Tasa actividad	47.1	38.4		44.1
Total ocupados	12,045,200	9,546,000	-20.7	10,432,798
Asalariados	8,855,204	7,340,874	-17.1	7,720,271
Empleo (asalariados) no registrado	3,166,006	1,747,128	-44.8	2,586,291
Cuentapropistas	2,683,581	1,890,108	-29.6	2,368,245
Patrones	426,606	248,196	-41.8	271,253
Informalidad estructural*	3,177,092	2,153,729	-32.2	56
Informalidad estructural ampliada*	4,065,647	-	-100.0	-
Desempleo	1,394,118	1,437,000	3.1	2,290,126

(*) Estimado

Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH

En nuestra hipótesis, el trabajo no registrado y la informalidad crecen más rápidamente que el resto, volviendo en el post-aislamiento a una situación más desfavorable que la previa, fundamentalmente en la composición de las ocupaciones. O sea, más allá del abrupto aumento de la desocupación, el problema está, también, en el empeoramiento de las condiciones estructurales de la inserción pro-

ductiva de los trabajadores. De modo que el empleo no registrado se ubicaría en el 34%, algo por debajo del momento previo al aislamiento pero con una tendencia creciente y, por otra parte, la informalidad estructural aumentaría al 29%. Si sumamos, además, al empleo doméstico en la informalidad ampliada, la proporción ascendería al 35% de los ocupados.//

■ La concertación social como instrumento político para la Post-Pandemia

El panorama descrito se corresponde con ciertos debates en la agenda pública, asociados a la idea de conformar un Consejo Económico y Social, bajo el paraguas de la concertación social como marco político e institucional, necesario para una discusión que supere la crisis coyuntural y ponga atención en las cuestiones estructurales que requieren de un cambio de paradigma socioeconómico. Desde nuestra perspectiva, consideramos que esto no debe ser pensado como una entidad fija y externa a la dinámica de los actores del mundo del trabajo y a las experiencias acumuladas de políticas públicas. Es decir, es preferible, antes que esperar un esquema normativo “macro” que ordene un Consejo de este tipo, partir de reconocer la importancia de un modo de construcción de la política pública centrada en el protagonismo de los actores del mundo laboral y productivo reconociendo su estado actual. De modo que, más que pensar en los “Pactos de la Moncloa”, sería mejor partir de las experiencias existentes en materia de políticas públicas, donde los actores sociales, coordinados por el Estado, participan activamente de las decisiones que incumben al diseño, gestión y monitoreo de las políticas.

Más allá de los avances en materia normativa y legislativa sobre un Consejo de estas características, lo importante es el desarrollo de un proceso pragmático de articulación de estas experiencias, superando viejas dicotomías sobre políticas focalizadas o universales, orientándonos, dada la heterogeneidad de situaciones de vulnerabilidad que requieren políticas focalizadas, a un proceso de integración de estas experiencias de acción pública, en un aprendizaje conjunto que brinde “universalidad” a esas intervenciones focalizadas.

Esto requerirá superar perspectivas que separan los problemas de calidad del empleo -y de las condiciones de vida de la población- de la composición estructural del aparato productivo y sus limitaciones. No alcanza con caracterizaciones exhaustivas de los problemas de exclusión si no refieren a su

“el derecho a ser “productivo”, a una ciudadanía industrial/productiva, que asocie la inclusión social, obviamente, a los aspectos distributivos, pero, también, al derecho de participar dignamente del proceso de producción de bienes y servicios en la sociedad”

raíz y vinculación con las fracturas en la estructura productiva.

Por ello, a la institucionalidad macro será necesario incorporarle elementos que permitan promover el encuentro de los actores económico sociales en torno al desarrollo de políticas tendientes a superar la grieta productiva marcada por la dualidad estructural del mercado de trabajo actual.

En este sentido, la presentación del Plan de Desarrollo Humano Integral (PDHI), que conjugue la confluencia de sectores del movimiento sindical tradicional y los movimientos sociales, es un interesante banco de pruebas desde donde trazar políticas integradoras con el objetivo de promover trabajo decente (en términos de la OIT) y transiciones productivas que se propongan el mejoramiento de las condiciones de trabajo de estos trabajadores y trabajadoras.

El contexto de la pandemia, que profundiza las brechas sociales y económicas presentes previamente,

potenció el debate sobre posibles iniciativas sobre “el ingreso universal”, o del empleo mínimo, entre otras medidas. Desde nuestra perspectiva, un ingreso de este tipo debe reconocer su naturaleza salarial, así como la registración de estos trabajadores y trabajadoras para que sea más que un mero relevamiento y pueda constituir un registro de ciudadanía laboral y productiva. La registración de ingresos, pero también de las prestaciones sociales y de los antecedentes de formación profesional forman parte, también, de la transición hacia la incorporación plena de derechos. A esto se suma la necesidad de modificar las condiciones de los autoempleados (autoempleo precario).

Pero para el desarrollo de estas iniciativas se debe superar una falacia en el pensamiento que propone mejorar continuamente la matriz de derechos y garantías sin tener en cuenta cómo son los procesos de creación de riqueza dentro de una comunidad, negando la centralidad del trabajo en nuestras sociedades, desconociendo el derecho a ser “productivo”, a una ciudadanía industrial/productiva, que asocie la inclusión social, obviamente, a los aspectos distributivos, pero, también, al derecho de participar dignamente del proceso de producción de bienes y servicios en la sociedad.

En el marco de estas discusiones, desde la perspectiva de este Dossier, la clave se concentra en la integralidad de las políticas de empleo en cuanto a combinar recursos y escalas de política universal pero sectorializadas y focalizadas mediante la articulación de dispositivos diversos que actúen sobre la segmentación del mercado de trabajo.

En este sentido, es fundamental identificar los sectores y ocupaciones donde se esperaría un mayor crecimiento de la demanda de empleo al que deberían orientarse estas acciones de política pública. A partir de ello, fortalecer un esquema de conformación, desarrollo e institucionalización de redes sectoriales, con los actores de las distintas actividades productivas, con quienes es importante orientar las acciones, considerando el contexto de la pandemia y, centralmente, una futura salida gradual de la crisis sanitaria. Desde este punto de vista, el enfoque debe concentrarse en las siguientes áreas:

- a) en cuanto al segmento más dinámico, aquellas actividades estratégicas para el desarrollo nacional, regional, territorial (tecnologías e industrias 4.0, bioeconomía, energía renovable y eficiencia energética -economía del conocimiento-),
- b) en segundo lugar, aquellos sectores que generan empleo calificado y de calidad en oficios tradicionales (tornería, soldadura, mecánica, energía, etc.);
- c) aquellos sectores trabajo intensivo que generen mayores volúmenes de empleo (construcciones, agroalimentos, textil e indumentaria, economía de los cuidados, economía verde/circular).

Por último, sostenemos que las políticas deben poner en valor la producción, pero también el trabajo, es decir, en paralelo a las mejoras tecnológico-productivas, deben actuar sobre las relaciones laborales, los salarios, las condiciones de trabajo, la protección social, con un horizonte en el modelo clásico de empleo.//

STAFF

DIRECCIÓN DE LA PUBLICACIÓN >

Pablo Jacovkis

[Director del Centro Interdisciplinario de Estudios Avanzados – UNTREF]

Gustavo Gándara

[Director Ejecutivo de la Fundación UOCRA]

DIRECCIÓN DE CONTENIDOS >

Diego Masello

EQUIPO EDITORIAL >

Pablo Granovsky

Guillermo Zuccotti

Hernán Ruggirello

Vanesa Verchelli

Nicolás Chuchco

Beatriz González Selmi

EQUIPO DE EDICIÓN Y DISEÑO >

Equipo editorial de Aulas y Andamios

AUTORIDADES

CONSEJO ACADÉMICO
ASESOR DEL ITRAS:

Gerardo Martínez

Aníbal Jozami

Daniel Persyck

CONSEJO DE
ADMINISTRACIÓN
DEL ITRAS:

Pablo Jacovkis

Gustavo Gándara

Salvador Orsini

Diego Masello

Guillermo Pérez Sosto

[Director del ITRAS]



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Cátedra UNESCO sobre
las manifestaciones actuales
de la cuestión social
Instituto Torcuato Di Tella



UNTREF

UNIVERSIDAD NACIONAL
DE TRES DE FEBRERO