

# INCLUSIÓN ES MÁS TRABAJO FORMAL Y DECENTE

Daniel Scioli (\*)

En el año del Bicentenario quienes estamos al frente de las instituciones tenemos un doble desafío. Por un lado, es momento de un balance de cómo se encuentra nuestro país luego de 200 años de vida y por el otro es oportuno presentar nuestros objetivos para el futuro, pensando en la Nación que construiremos en los próximos años.

Desde que estoy a cargo de la Gobernación de la Provincia de Buenos Aires, junto al gabinete que me acompaña no dudamos de que la Inclusión es nuestra prioridad de gestión. Entrevistas, artículos, discursos y reportajes que llegaron a cada hogar, contienen un mensaje claro: no queremos chicos que se droguen o pidan en las calles, sino niños y jóvenes que están en las escuelas y sus padres trabajando. Esta premisa, que a muchas personas todavía le parece un imposible, es la base de nuestro trabajo cotidiano, y estamos convencidos de que son las medidas más eficaces contra la delincuencia, la inseguridad y la drogadicción que tanto daño hacen a nuestras familias y a nuestra comunidad.

## EL TRABAJO COMO INCLUSIÓN:

La inclusión es el engranaje principal de nuestra política y el trabajo es uno de los componentes de la estrategia que elegimos para el logro de ese objetivo, junto con la educación y el desarrollo productivo de nuestra Provincia.

Las políticas emprendidas en materia educativa van en ese sentido. El aumento de la inversión pública, destinada a esos fines es un indicador, como así también lo es la ampliación de años de escolaridad obligatoria de 10 a 14. Si bien el rol que vienen cumpliendo nuestros maestros y profesores es a veces más social que pedagógico, no se ha desatendido la calidad de la enseñanza, y se ha hecho un gran esfuerzo presupuestario para jerarquizar la labor docente.

---

(\*) Gobernador de la Provincia de Buenos Aires

Sabemos que los problemas sociales en las aulas son un fiel espejo de las necesidades de nuestra Provincia, luego de un largo período de carencias de trabajo y de oportunidades.

Los hombres y mujeres que pierden la fuente de sustento para sus familias al quedar desocupados, rompen un vínculo con su comunidad. Ellos comienzan a sentirse excluidos de un mundo del que antes formaban parte y, ante la desesperanza y el paso del tiempo, pueden llegar a perder los valores que antes los unía con el resto de la sociedad.

Ese es el fundamento para poder afirmar que es a través del trabajo que familias enteras pueden ser nuevamente incluidas. Porque es el Empleo el que distribuye mejor la riqueza, es el que otorga Derechos a las personas y el que genera Ciudadanos más comprometidos.

Los jóvenes que crecieron en hogares con padres y madres desocupados posiblemente no conozcan lo que llamamos la “cultura del trabajo”, por ello la inserción laboral al finalizar los estudios es un gran desafío. El empleo también es una etapa de aprendizaje que permite la realización de cada uno como individuo y como miembro de la sociedad. Una persona cuando trabaja adquiere nuevas competencias como interactuar con sus compañeros, conocer el sentido de la solidaridad, y entender las dinámicas de la economía y de las instituciones. Desde el primer día que trabajan, hombres y mujeres comienzas a SER y SENTIRSE parte.

### TRABAJO DECENTE VERSUS OTRAS FORMAS DE TRABAJO.

No obstante, sabemos que los empleos que verdaderamente promueven la inclusión social y la redistribución de la riqueza son aquellos que cuentan con las características del Trabajo Decente: *trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son protegidos y que cuenta con remuneración adecuada y protección social*. Otro de sus componentes se refiere a la articulación entre el Estado, sindicatos y empresarios: el Diálogo Social.

Esta definición, enunciada por Juan Somavia, Director General de la Organización Internacional del Trabajo en 1999, a pesar de que todavía se encuentra en construcción, habla por sí misma. Rescato más que su sentido teórico para tratar los temas de trabajo y empleo desde la perspectiva de las políticas públicas, su fuerte y claro contenido ideológico y moral. No sólo se trata de una recomendación para los países miembros, sino que también es un objetivo que nos compromete a quienes luchamos por la Justicia Social. No nos olvidamos que hubo un momento en la historia de la Argentina a partir del cual tener Trabajo era semejante a tener Derechos. Estos logros sociales hicieron posible el acceso a la vivienda digna, a la atención de la salud, a vacaciones y a una jubilación.

Lamentablemente hoy no todos los trabajadores pueden ejercer estos derechos expuestos en la legislación laboral. La desesperación por obtener un ingreso mínimo

para sus familias y el temor al desempleo obliga a muchas personas a aceptar empleos en los cuales no perciben un salario digno, no están resguardados de las enfermedades o accidentes laborales, no cuentan con un recibo de sueldo que les permita el acceso al crédito y además los deja afuera de la protección sindical. “Condenados” por las leyes de la oferta y demanda de trabajo a permanecer en esta situación, jóvenes, mayores de los 45 años, mujeres solteras con hijos, entre otros, han sido el foco de atención muchas de las políticas sociales y de empleo de los últimos años. Para los procesos de selección de personal de la mayoría de las empresas, estos “grupos vulnerables” poseen características desventajosas para la inserción laboral formal.

**La actividad financiera tiene que abandonar su faceta especulativa y en cambio volver a ponerse al servicio de los sectores productivos, de la economía real, a través de la inversión y el crédito a las empresas que son las que generan Empleo.**

Sin embargo, es importante enfatizar que mientras el Trabajo Precario y su forma extrema: el Empleo No Registrado - también llamado “trabajo en negro”-, son asociados al llamado Sector Informal de la economía, están totalmente impregnados también en el Sector Formal y naturalizados desde las prácticas empresarias justificadas en las reglas de mercados competitivos.

La falta de protección social trae como consecuencia la ampliación de la brecha entre incluidos y excluidos, entre quienes gozan de derechos y los que no, los que piensan en el futuro como una oportunidad y los que creen que no existe.

En la Provincia de Buenos Aires, el Empleo No Registrado representa el 35,8% de la población asalariada, siendo el indicador más bajo de los últimos años. Este dato, calculado en base a las estadísticas socioeconómicas disponibles, deja al descubierto una ausencia de información específica para nuestra jurisdicción, que pueda dar cuenta de la heterogeneidad que presenta el territorio. Debido a la necesidad de conocer la configuración de los mercados laborales de sectores urbanos de distintas dimensiones, desde el Ministerio de Trabajo se ha impulsado una encuesta local, que al cabo de dos años ya publica informes para el 30% de los municipios.

## LA PUESTA A PRUEBA DEL MODELO DE INCLUSIÓN

El rol del Estado se pone en discusión cuando se trata de intervenir en la economía en defensa del Trabajo. Se ha dicho que leyes laborales flexibles eran la solución a los altos niveles de desocupación y que lo contrario respondía a un Estado arcaico, con poca “adaptación” a los nuevos tiempos de globalización y apertura comercial. Hoy esos argumentos han quedado de lado, cuando se puso a prueba que la protección del empleo formal es el mejor amortiguador ante una crisis global como la que comenzara a mediados del año 2008.

Este escenario puso de manifiesto que el principal temor que despertaba la crisis se vinculaba a la destrucción de empleos, y la transformación de los mismos en unos de menor calidad, puesto que las empresas, en el momento de reducir costos de producción, podían desatender las condiciones laborales, suspender personal o reducir las jornadas.

Sin embargo, el Modelo Económico, centrado en la igualdad de oportunidades y de crecimiento con inclusión, liderado a nivel nacional por la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner, y al cual adherimos en la Provincia de Buenos Aires, incorpora las políticas de empleo y de ingreso a la constitución de las políticas macroeconómicas. En ese mismo sentido, aprovecho para hacer mías las palabras de Alain Touraine en cuanto que en todo el mundo se experimenta la necesidad de devolver al trabajo la parte del producto social que le ha quitado el capital. La actividad financiera tiene que abandonar su faceta especulativa y en cambio volver a ponerse al servicio de los sectores productivos, de la economía real, a través de la inversión y el crédito a las empresas que son las que generan Empleo. Los programas Experiencia PyME's, Promoción de Parques y Distritos Industriales y las líneas de financiamiento del Banco Provincia de Buenos Aires, se llevan a cabo con estos fines.

A su vez, con el impulso de los presidentes de Argentina y Brasil, el empleo ingresó en la agenda mundial de la resolución de la crisis en la Conferencia de Pittsburg de septiembre de 2009. Allí se puso de manifiesto la necesidad de que los Estados adopten programas para reducir el riesgo a la desocupación y la pérdida de puestos de trabajo.

Por ello, apenas comenzaron a sentirse las primeras consecuencias de la crisis financiera, la preservación de puestos de trabajo se instaló como una prioridad en la agenda de las políticas públicas de la Provincia de Buenos Aires al destinar nuestros recursos a subsidiar al empleo, antes que otorgar planes sociales a los nuevos desocupados. Sin duda, el mejor amortiguador de los efectos negativos de la crisis sobre la clase trabajadora fue la ardua tarea de articulación interjurisdiccional – Nación, Provincia y Municipios - y el fuerte diálogo social con sindicatos y empresarios, afianzado por la convicción de evitar los despidos masivos de trabajadores. Como resultado de estas tempranas medidas, 100 mil personas pudieron conservar sus empleos formales.

### **LOS DESAFÍOS PARA AUMENTAR EMPLEO DECENTE**

Aunque todavía el impacto de la crisis global siga estando presente en muchos países de Europa, en Argentina el escenario futuro se presenta prometedor en cuanto al crecimiento económico y a la creación de empleo. Es oportuno comenzar a debatir acerca de cómo mejorar las condiciones laborales de las personas ya ocupadas, cómo reducir aún más los niveles de desocupación y cómo regularizar el trabajo no registrado.

El desarrollo de la ciencia y la aplicación de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC's) a los procesos de producción nos enfrenta a una

nueva morfología del trabajo y esto implica la necesidad de una revisión del enfoque en el diseño de las políticas de empleo, de la legislación laboral y de las formas de representación de los trabajadores. Sin embargo, la adaptación del mundo laboral a estos nuevos empleos virtuales propios de la era de la tecnología no debe ir en detrimento de la protección del trabajador. Sin embargo, sabemos que esto sucede en sectores en crecimiento como los de telegestión, teletrabajo, software, etc., en donde las relaciones contractuales suelen ser precarias.

Por ello, un gran desafío es encontrar a través del diálogo entre empresas, sindicatos y Estado un camino de crecimiento rico en empleos, con una alta supervisión sobre la calidad de los puestos de trabajo que se generen. Son las empresas las que dan trabajo y a su vez se sirven de éste para el logro de sus fines. Queremos apoyar este proceso ya que es beneficioso para nuestro país y nuestra Provincia, pero también las ventajas que el sector privado obtiene de este Modelo de Desarrollo, implica una alta responsabilidad social. Es momento de trabajar en conjunto para que las condiciones laborales, la formación continua y la reconversión de la mano de obra en contextos adversos, sean el debate de las negociaciones colectivas de todas las ramas de actividad. Si no es ahora, entonces cuándo.

**La afirmación de que el Trabajador es empresario de sí mismo, instala en las personas la idea de que si no consiguen trabajo es porque falló su propia estrategia de marketing. Esta premisa profundiza la frustración, pone al trabajo en el lugar de mercancía y pone en juego la dignidad humana.**

En la sociedad del conocimiento el papel de la educación y la formación es esencial para poder hablar de Trabajo Decente, y es uno de los derechos históricos y fundamentales de los trabajadores que debe volver a instalarse en las agendas tripartitas.

Por otro lado, en cuanto a facilitar la inserción laboral, muchas veces se habla de mejorar la Empleabilidad de las personas que están desocupadas. Pero brindarles herramientas de búsqueda y cursos de especialización aunque mejora las probabilidades de encontrar una ocupación, no garantiza el éxito, por lo cual debe hablarse con cierta prudencia de estos temas. La afirmación de que el Trabajador es empresario de sí mismo, instala en las personas la idea de que si no consiguen trabajo es porque falló su propia estrategia de marketing. Esta premisa profundiza la frustración, pone al trabajo en el lugar de mercancía y pone en juego la dignidad humana.

Este paradigma también va en contra de la principal herramienta que tienen los trabajadores para defenderse: la representación gremial. Los sindicatos en nuestro país muchas veces fueron vistos como un obstáculo para el desarrollo empresarial, pero por el contrario, y como da cuenta día a día la pluralidad de este Gobierno, son el principal observador de las garantías del Trabajo Decente y del respeto de los derechos laborales.

Este mismo argumento fue el que nos impulsó a la conformación de la Comisión Mixta de Salud y Seguridad en el Empleo Público, en donde representantes gremiales y funcionarios de todos los Organismos de la Administración Pública provincial se sientan en una misma mesa a debatir y buscar consenso sobre como mejorar las condiciones y medio ambiente de trabajo.

### **EL ÚNICO Y VERDADERO CAMINO PARA EL PROGRESO INTEGRAL DE NUESTRA PROVINCIA**

Inclusión social para este gobierno significa generar un acceso igualitario a la salud, a la educación de calidad, al trabajo decente, seguridad, actividades culturales y de generación de solidaridades. Es también el derecho a la participación activa en los procesos institucionales y políticos. La inclusión social no sólo se refiere a elementos económicos o concretos, aunque por supuesto los incluye. Se refiere al derecho a la construcción de una ciudadanía plena, a tener esperanza en que, a partir del activo rol del Estado y del propio esfuerzo se puede forjar un futuro mejor.

Por ello, estamos convencidos de que un Modelo de Inclusión debe contemplar como elementos fundamentales: la coherencia y complementariedad entre las políticas educativas, productivas, laborales, sanitarias y económicas; la defensa de los derechos adquiridos y la ampliación hacia nuevos derechos universales como la Asignación por Hijo; la búsqueda de consenso entre los representantes de todos los actores sociales; la participación ciudadana en el diagnóstico y diseño de la intervención gubernamental; y un fuerte e irrenunciable compromiso con la equidad y la igualdad de oportunidades.

Juan Perón, el máximo líder político que ha tenido nuestro país nos legó su convicción de que un modelo de armonía de la sociedad se logra con el equilibrio entre la intervención del Estado y la actividad privada. Ello es posible a través del diálogo, consolidando la Democracia y sus instituciones. El nuevo siglo que inauguramos el pasado 25 de Mayo, deberá encontrarnos transitando este camino de una Provincia que progresa.

### **LAS MEDIDAS FRENTE A LA CRISIS EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

Un gran salto cualitativo en materia de Políticas de Empleo fue la aprobación en diciembre de 2008 del “Plan de Promoción, Preservación y Regularización del Empleo en la Provincia de Buenos Aires” - PRE.BA. El mismo, marca una diferencia sustancial con los anteriores programas, porque todo trabajador es incorporado desde el primer día bajo la modalidad de contrato por tiempo indeterminado. El Estado provincial le asigna a cada trabajador una suma mensual de hasta \$600, y el empleador paga la diferencia hasta completar el sueldo del convenio colectivo correspondiente a su actividad. Se transforma así un resguardo sobre la calidad del empleo y coincidente con las pautas establecidas por la OIT para el Trabajo Decente.

El Programa Preservar se aplica en forma suplementaria al “Programa de Recuperación Productiva” - REPRO a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación – MTEySS, quien ha realizado acciones para la preservación de 43 mil puestos de trabajo, pertenecientes a 400 empresas de nuestra provincia, en su mayoría PyMES. El monto comprometido es de aproximadamente \$340 millones, representando más del 30 % de la inversión total del programa para la contención de los efectos de la crisis iniciada en el 2008. Esto último demuestra el fuerte lazo que existe entre la Nación y la Provincia de Buenos Aires.

Asimismo, este trabajo interjurisdiccional se completa con los municipios, quienes además de promover el PREBA en sus distritos, han sido un engranaje fundamental en la implementación del principal instrumento anticrisis: la suscripción de acuerdos con firmas y cámaras sectoriales para resguardar el empleo. Estas Actas Compromiso a no realizar despidos masivos por un plazo de 180 días se formalizaron con 660 empresas, lo que implica 56 mil puestos efectivamente preservados, además de la adhesión de 120 cámaras empresarias y sindicatos. La fuerte responsabilidad social de estos sectores es un motivo de orgullo hacia nuestras PyME’s y también es un buen ejemplo de que un trabajo conjunto con los distintos actores sociales logra mejores resultados que emprender acciones por separado.

**Según las estimaciones realizadas para la Provincia de Buenos Aires, el Empleo no Registrado se ha reducido en casi 4 puntos porcentuales en el primer trimestre del corriente año, de 39,5% a 35,8%, siendo el indicador más bajo en el período comprendido desde mediados del año 2006 hasta marzo de 2010 y comprende unas 250.000 personas.**

A mediados de 2008, unas 600 mil personas se encontraban desocupadas (estimando una tasa de desempleo provincial del 9,4%) sobre una Población Económicamente Activa (PEA) compuesta por casi 6,9 millones. Unas 220 mil personas ingresaron a la PEA en el año siguiente, de las cuales 130 mil encontraron un empleo. Sin embargo, la destrucción de puestos de trabajo que vaticinaba esta crisis, principalmente para los sectores de la industria textil, calzado y cuero, hubiera sido una mala noticia si no fuera por los favorables números de la acertada intervención gubernamental en nuestra Provincia. En total, entre las acciones conjuntas realizadas por nación y provincia, junto a los 134 municipios, se evitó el despido de 100.000 trabajadores, lo que significó impedir que la tasa de desempleo se incremente en casi 2 puntos porcentuales.

## LOS NÚMEROS DEL EMPLEO NO REGISTRADO

Una de las características del Empleo No Registrado es que resulta muy dificultosa su medición. Por un lado, este tipo de relación laboral, como se mencionó anteriormente, es frecuente en el Sector Informal de la Economía, lo que no permite el cruce

de datos con otros organismos fiscalizadores de las actividades productivas. Por otro lado, suele adoptar otras formas que no permiten detectar la irregularidad, como lo es el trabajo por cuenta propia o las cooperativas de trabajo fraudulentas. Sin embargo, podemos visualizar una idea muy aproximada a través del indicador de asalariados a los cuales no se les realiza los descuentos para el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, calculado por la Encuesta Permanente de Hogares que realiza el INDEC.

Según las estimaciones realizadas para la Provincia de Buenos Aires, el Empleo no Registrado se ha reducido en casi 4 puntos porcentuales en el primer trimestre del corriente año, de 39,5% a 35,8%, siendo el indicador más bajo en el período comprendido desde mediados del año 2006 hasta marzo de 2010 y comprende unas 250.000 personas.

Asimismo, esta tasa sufrió oscilaciones durante el período de la crisis global, puesto que en contextos de este tipo, muchas personas encuentran en esta clase de empleos un ingreso adicional para el hogar, además que se pueden observar migraciones del sector formal al no registrado ante el temor al desempleo.

En cuanto a los restantes indicadores del Mercado de Trabajo, tanto la tasa de desempleo como la de subempleo ha disminuido, de 1 punto porcentual cada una. Sin embargo, las tasas de actividad y las de empleo también han descendido, en 0,8 puntos la primera y en 0,2 puntos la segunda. Esto significa que se ha recuperado el nivel de actividad anterior al período de crisis, puesto que aquellas personas que ingresaron en la búsqueda de empleo como un ingreso adicional ya no tienen dicha necesidad. Seguramente este proceso se ve reforzado por el impacto de la Asignación Universal por Hijo.

**Ilustración 1: Evolución del Empleo No Registrado: Estimaciones del Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires en base a datos de la EPH, INDEC (3° trimestre de 2006 a 1° trimestre de 2010)**



Por otro lado, las diferencias entre los Municipios del Interior de la Provincia de Buenos Aires respecto a los del Conurbano, ha impulsado la implementación de la Encuesta de Indicadores de Mercado de Trabajo en Municipios (EIMTM) por parte del Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires. Ya se encuentran disponibles los informes de los 40 distritos que releva este instrumento, camino a consolidar una muestra representativa de nuestra Provincia.

## LAS MEDIDAS DE LA INCLUSIÓN

La Asignación Universal por Hijo para la Protección Social, impulsada por el Gobierno Nacional ha generado un impacto profundamente positivo en los procesos de inclusión social de los sectores desfavorecidos, como evidencian los primeros informes de evaluación de impacto. En primer lugar ha descendido la indigencia alrededor de un 60 %, las escuelas de nuestro país observaron el regreso de sus alumnos quienes la habían dejado por pertenecer a grupos altamente vulnerables. Las MiPyME's, los kioscos y negocios de barriales vieron aumentadas sus ventas ya que el dinero de la asignación se trasladó rápidamente al consumo local.

Diversos estudios de diferentes banderas políticas coinciden en señalar que la implementación de la Asignación Universal constituye un hito en las políticas públicas en la Argentina que favorece especialmente a los grupos históricamente más vulnerables.

Una política de este tipo sólo pudo ser posible gracias a la recuperación de los fondos que las A.F.J.P. tenían cautivos de sus afiliados. La unificación del sistema previsional en la Modalidad de Reparto implica poner en pie de igualdad no sólo a los trabajadores sino también que garantiza una mejor asistencia para nuestros mayores.

A nivel provincial, se han emprendido obras como la ampliación de la red cloacal, la construcción de hospitales y escuelas, y obras viales y de urbanización.

La convicción de que mejor educación es también inclusión se pone de manifiesto en que es la Provincia que mayor porcentaje de su gasto público destina a estos fines, y realizando grandes esfuerzos presupuestarios para mejoras salariales de los docentes.

La tarjeta alimentaria también ha sido un instrumento que además de cumplir con el objetivo de garantizar un derecho humano vital, ha ayudado a que las personas vuelvan a compartir una mesa familiar y se integren a la comunidad creando relaciones con los almacenes de barrio, entre otros beneficios.

Esta medida es parte de nuestras políticas sociales de nueva generación, a través de las cuales creamos el programa de responsabilidad social compartida ENVIÓN, que nos está permitiendo incluir a más de 50 mil jóvenes a la educación en oficios y a un empleo decente.

**La convicción de que mejor educación es también inclusión se pone de manifiesto en que es la Provincia que mayor porcentaje de su gasto público destina a estos fines, y realizando grandes esfuerzos presupuestarios para mejoras salariales de los docentes.**