



IMPACTOS LABORALES DEL PROCESO DE REESTRUCTURACION E INTEGRACION ECONOMICA

INFORME FINAL  
CRISTINA DIRIE  
Noviembre 1993

Indice

0. Síntesis del estudio.
1. Encuadre teórico acerca de los impactos laborales de la reestructuración e integración económica.
2. Análisis de las derivaciones ocupacionales del proceso de integración económica en marcha en el Cono Sur de América Latina.
3. Participación, seguimiento y análisis de lo actuado en el Subgrupo Técnico Nro. 11 de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social.
4. Tratamiento del tema del empleo y las calificaciones en otras experiencias de integración. Similitudes y diferencias.

ANEXOS:

- Anexo I - Metodología para el estudio del impacto laboral de la reestructuración e integración económica en las provincias argentinas.
- Anexo II - Estado actual del sistema de estadísticas sobre ocupación y empleo en la Argentina.
- Anexo III - Cuadros con información estadística correspondiente a evolución reciente del mercado de trabajo en Argentina.
- Anexo IV - Documentación emergente del SGT 11
- Anexo V - Políticas de empleo de carácter nacional y/o subnacional.

## 0 - SINTESIS DEL ESTUDIO

El proceso de integración económica en el cual se halla involucrada la Argentina, particularmente dentro del MERCOSUR, constituye una herramienta dentro de un proceso de reestructuración económica más amplio que implica: una amplia apertura económica hacia el mundo, la reforma del rol y dimensión del Estado y un heterogéneo proceso de modernización tecnológica.

Todos estos factores tienen implicancias variadas sobre el empleo en la Argentina, que se agregan a una situación general deficitaria del mercado de trabajo que se arrastra desde la década pasada.

La información estadística relacionada con la situación laboral de la población se halla o muy atrasada en su difusión o fragmentada. Ello genera dificultades muy serias para distinguir impactos laborales, a la fecha, del proceso de integración propiamente dicho.

En el presente informe se da cuenta de los cambios ocurridos en el mercado de trabajo de Argentina en los últimos años, algunos de ellos ciertamente relacionados con la integración y otros con el proceso más amplio de reestructuración antedicho. Se advierte el impacto general negativo sobre el volumen de empleo y la extensión de la desocupación. Ello estaría en correspondencia con lo ocurrido en otros países y contextos en procesos similares y con la denominada etapa transicional en que los efectos negativos se hacen notar. No está claro cual será el efecto en

caso de consolidarse el modelo. En este sentido, resulta preocupante la persistencia de procesos de primarización de las exportaciones y jerarquización de las importaciones, pues ello tiene efectos contractivos sobre el empleo.

El informe también da cuenta de cómo se ha tratado hasta la fecha el tema del empleo en el SGT correspondiente, las dificultades encontradas, los temas pendientes y los plazos para llegar a propuestas ad hoc para resolver asimetrías en ese campo. Aquí aparecen como problemas también las dificultades de obtener información ad hoc comparable entre los países, aunque se está avanzando sobre ello. También dificulta las tareas la no concurrencia de delegaciones de Paraguay. La labor del Subgrupo ha sido intensa, pero a pesar de ello todavía resta mucho por hacer en algunas de las comisiones más importantes.

Por último se analizó el tratamiento del tema del empleo en la CEE, con el fin de señalar el importante papel que allí se le ha atribuido a las políticas de empleo, especialmente las de formación profesional, tan necesarias hoy también en nuestro país.

Resulta necesario profundizar los estudios sobre los impactos laborales, especialmente mediante los estudios ad hoc de los diferentes mercados de trabajo provinciales y/o atendiendo al impacto sectorial con estudios específicos.

En el estudio se indica la importancia de la aplicación de diversas políticas de empleo y capacitación laboral para

morigerar efectos negativos de la reestructuración e integración económica y para promover las mejoras en la competitividad. Tales políticas son moneda corriente en los principales países industrializados del mundo y, también en muchos en desarrollo.

FECHA.

TALLER.

TIPO DE TELA

METRAJE

PROVEEDOR

COLOR

TIPO DE ENTRETELA

METRAJE

FORRO TIPO

METRAJE

HOMBREAS

BOTONES

CIERRES

CINTURON

ELASTICO

GANCHITOS

BORDADOS

ACCESORIOS

PRUEBA FINAL

NO FINAL

## 1. ENCUADRE TEORICO ACERCA DE LOS IMPACTOS LABORALES DE LA REESTRUCTURACION E INTEGRACION ECONOMICA

### 1.1. La reestructuración económica y sus efectos sobre el empleo

La Argentina está actualmente inmersa en un proceso de reestructuración productiva cuyos alcances y consecuencias son materia de debate. En el mundo desarrollado tal reestructuración surge como respuesta a una lógica de producción y de acumulación de capital que procura eliminar ciertos obstáculos, que han provocado una caída tendencial de las tasas de ganancias y generan dificultades para competir en el mercado internacional. La Argentina busca así adecuarse a las nuevas reglas de juego que enmarcan la acumulación de capital y del comercio internacional. El proceso de integración económica en marcha con los países vecinos (especialmente dentro del MERCOSUR) constituye sólo una herramienta dentro la política de reestructuración vigente. Por ello para intentar caracterizar el tipo de derivaciones sobre el empleo que tiene y tendrá el proceso de integración económica se hace necesario contextualizarlo en el marco más amplio de la reestructuración económica más general.

Es necesario señalar la diferencia entre el proceso de reestructuración productiva y la modernización tecnológica que es uno de sus componentes. El primero comprende: 1) la apertura al exterior, para tornar más competitivas a las economías, reinsertar-

tarías en los flujos de comercio internacional e inducir su modernización. Incluye también 2) una profunda reestructuración del sector público y de su rol, en parte por razones de eficiencia, en parte para liberar los recursos necesarios para la reestructuración del sector privado y en parte para generar los superavit para hacer frente, en muchos países, al pago de los intereses de la deuda externa sin agravar presiones inflacionarias. Abarca también 3) la reestructuración del sector privado en un contexto de mayor competitividad basada en aumentos genuinos de productividad. La reestructuración del sector privado implica un cambio gradual en la composición de la producción hacia actividades más competitivas: exportables, sustitutos de importaciones y actividades de apoyo.

Tanto en el sector público como en el privado cabe esperar que los procesos recién descritos incluyan una modernización o cambio tecnológico gradual -particularmente en el ámbito organizacional y de gestión - que alimente el crecimiento de la productividad. Ello es también imprescindible para lograr una mayor flexibilidad y capacidad adaptativa de las empresas, frente a un entorno cambiante.

La incidencia de una reestructuración productiva, sobre el empleo y los ingresos comprende entre otros:

- a) el impacto de la apertura sobre las actividades menos competitivas y sus abastecedoras;
- b) el efecto de la reestructuración del sector público;
- c) la incidencia de la reestructuración del sector privado con pautas de competitividad externa;

d) las consecuencias del cambio gradual en la composición de la producción hacia transables y,

e) el efecto de las reformas institucionales y los cambios regulatorios de los mercados y, en forma especial, del laboral, que suelen ser parte de los procesos de reestructuración.

Existen otros aspectos de un proceso de reestructuración que afectan el mercado laboral: 1) la disponibilidad relativa de recursos para inversión en términos de ahorro doméstico y de divisas; 2) la estrategia de reestructuración adoptada (de shock o gradualista); 3) el tipo de inserción externa que se busque; etc.

Los estudiosos que analizan experiencias internacionales de reestructuración económica señalan la existencia de dos etapas. Una primera, la FASE TRANSICIONAL, en la que tiene lugar la reorientación de la política económica, la implementación de las reformas estructurales y el cambio en el sistema de incentivos, donde CABE ESPERAR QUE PRIMER UN EFECTO NEGATIVO SOBRE EL EMPLEO Y/O INGRESOS. Ello es así en tanto existen "tiempos distintos" entre: (i) la implementación de las medidas y el aumento efectivo de la producción e inversión en las líneas que se busca promover; (ii) el crecimiento de la producción en transables y el aumento efectivo en el ingreso neto de divisas; (iii) todo lo anterior y el aumento sistemático del empleo productivo. Mientras tanto, el impacto de la apertura, de la reestructuración del sector público y del cambio en los incentivos y precios relativos, opera rápidamente sobre el empleo e ingresos de los sectores afectados. En consecuencia, en un primer período, el

efecto predominante sobre el mercado laboral será el contractivo.

Luego seguiría una ETAPA DE CONSOLIDACION donde CABRIA ESPERAR UNA ACELERACION DEL RITMO DE ABSORCION Y UN DESCENSO EN LA TASA DE SUBUTILIZACION DE LA FUERZA LABORAL<sup>1</sup>.

Los mismos estudios señalan que la pregunta clave es sí, una vez consolidado el nuevo modelo de crecimiento, el ritmo de creación de empleos productivos y mejora de los ingresos permite avanzar en el proceso de incorporación o integración social y en qué plazos o sí, solo beneficia a una parte de la sociedad excluyendo a la otra.

La respuesta a esa pregunta tendrá que ver, entre otros, con la estrategia adoptada y la sincronización de la política macro-económica con la misma. Hay que tener en cuenta, por ejemplo, si la política es de shock o gradualista, concertada o no entre los actores sociales, qué tipo de inserción económica internacional se promueve, mediante el desarrollo de qué industrias o sectores productivos (empleadores o no de mano de obra, incorporando fuertes dosis de valor agregado, o no, etc). Los efectos sobre el empleo también dependerán de la adopción o no de políticas específicas (de empleo y capacitación laboral) tendientes a paliar derivaciones negativas y/o apoyar los esfuerzos de reconversión

---

1. Cfr., especialmente: 1) PREALC/OIT- Empleo y equidad: el desafío de los noventa, Santiago, 1991; 2) Victor Tokman -Políticas de empleo para la adaptación productiva en América Latina, Estudios del Trabajo Nro.1, Buenos Aires y 3) Norberto García, Reestructuración económica, ahorro y mercado de trabajo, PREALC/OIT, Serie Investigaciones, Nro.34, Santiago, 1991.

productiva.

## 1.2. La modernización tecnológica, el empleo y las calificaciones

Decíamos más arriba que la modernización tecnológica es sólo uno de los componentes del proceso de reestructuración productiva. Sin embargo, atraviesa y tiene un importantísimo papel tanto en la reconversión del sector público como del privado e impacta significativamente tanto la vida al interior de las unidades productivas como la estructura social. Es por ello que consideramos necesario aquí hacer un análisis algo más pormenorizado de sus principales efectos sobre el empleo y las calificaciones.

La disponibilidad de nuevas tecnologías es un factor clave para la reestructuración de actividades industriales tendientes a aumentar la productividad y la competitividad. Pero, como se argumenta <sup>1</sup> "para que se logren esos resultados, los nuevos instrumentos de producción necesitan ser incorporados en terreno fértil". Este terreno fértil ha surgido por la creciente erosión del modelo de organización industrial y del trabajo generalmente conocido como 'fordismo' y su reemplazo gradual por nuevas técnicas organizacionales y gerenciales que fueron iniciadas en el Japón a fines de los 60 y que se empezó a difundir en firmas norteamericanas y europeas en los 70 y, particularmente en los 80

---

1. Cfr. Daniel Chudnovsky: La reestructuración industrial argentina en el contexto macroeconómico e internacional, CENIT, Buenos Aires, 1991.

para hacer frente al desafío japonés".

### 1.2.1. Efectos sobre el volumen de empleo

Cabe señalar que la modernización tecnológica, al igual que las otras facetas de la reestructuración, no es una variable independiente de otros procesos y que puede asumir diferentes modalidades y generar, entonces, diferentes efectos laborales y sociales. El balance final entre consecuencias positivas y negativas que derivan del cambio tecnológico depende no sólo del tipo de tecnología sino también en la forma como es aplicada y del nivel general de actividad económica. Es por ello que "los factores políticos (repartición del excedente, políticas de empleo, etc) son decisivos en el resultado global".<sup>1</sup>

Los estudios sectoriales sobre efectos de la introducción de nuevas tecnologías tienen la virtud de detectar los cambios que se están produciendo en el volumen y estructura del empleo del sector. Pero es arriesgado partir de las situaciones de empleo sectorial y realizar predicciones sobre el empleo global. Como sintetiza un estudioso del tema "Es imposible concluir sobre el efecto de la automatización sobre el empleo. No se puede negar que a volumen de producción constante, la automatización ejerce

1. Cfr. Cecilia Montero-Las relaciones entre cambio tecnológico y empleo o como armar el rompecabezas-PIEALC, Nro. 350, Santiago de Chile, agosto de 1990.

una presión hacia una disminución del personal. Pero hay que decir que la automatización se introduce justamente para mantener o ampliar el mercado. Una parte de los empleos se pudo preservar gracias a la automatización. El hecho es que los efectos negativos de la automatización son inmediatos mientras que los efectos positivos son condicionales y a más largo plazo" .<sup>1</sup>

En el debate acerca de los efectos sobre el volumen de empleo de la introducción de nuevas tecnologías existe cierto consenso respecto a que :1) el ritmo de generación de empleos en las nuevas plantas automatizadas es inferior -por unidad de producción y por unidad de capital - al registrado antes del cambio tecnológico y 2) la generación de empleos provendría a largo plazo de las nuevas actividades y líneas de producción que surjan de la reestructuración del crecimiento más que de la modernización de las preexistentes.<sup>2</sup>

### 1.2.2. Cambios en la estructura del empleo y en las calificaciones

Es menester recalcar que, con o sin reducción del nivel absoluto de empleo, la introducción de las nuevas tecnologías informatizadas (NTI) provoca un cambio en la estructura relativa de la ocupación dentro del establecimiento y más particularmente

---

1.Cfr.Cecilia Montero, op.cit. citando a B.Coriat en La Robótica, 1983.

2.Cfr.Norberto García, op.cit

en las unidades de trabajo donde se implantaron. En efecto, cambia la proporción entre trabajo directo e indirecto en beneficio de este último, se modifica la división técnica del trabajo (reagrupando varias tareas en un mismo puesto o provocando la división de tareas que antes estaban unificadas). se desplaza la línea de división social del trabajo pues se concentran las tareas de concepción altamente calificadas en un pequeño grupo de trabajadores; se amplía cada vez más el número de trabajadores de ejecución que incluyen ciertas tareas mentales o intelectuales que antes se consideraban tareas de concepción, y si bien es cierto que en las primeras etapas de la informatización se acentúa la división entre tareas de concepción y de ejecución, ese desplazamiento puede darse en un sentido inverso en etapas posteriores del proceso de informatización.

La introducción de nuevas tecnologías (duras como blandas) tiene derivaciones sobre las calificaciones de los trabajadores.<sup>1</sup>

Los cambios de estructura de funciones y organización a nivel microempresarial conllevan modificaciones sustantivas de competencias y contenido de las actividades y tareas. Entre otros, las nuevas situaciones contribuyen a la resignificación de funciones como las de diseño, programación y mantenimiento y a la emergencia

1. La presente sección se ha basado fundamentalmente en:  
Julio César Neffa - Reflexiones en torno a la estructura industrial argentina y su previsible evolución futura - Cauces, Buenos Aires, abril de 1991 y

-----  
- Procesos de trabajo, nuevas tecnologías informatizadas y condiciones y medio ambiente de trabajo en la Argentina, CEIL-Ed. Humanitas, Buenos Aires, 1988

y difusión de la categoría del trabajador polivalente o polifuncional.

La introducción de las NTI provoca dentro de las unidades productivas el desencadenamiento de cambios simultáneos de la precedente estructura de calificaciones. Esos cambios pueden sintetizarse de la siguiente manera:

1. se destruyen o debilitan algunas calificaciones profesionales tradicionales que justificaban la existencia de ciertos oficios cuya existencia comienza a ser cuestionada;

2. se requieren nuevas calificaciones de una naturaleza bastante diferente a las preexistentes, las cuales en esencia no están tan directamente ligadas a la duración y al nivel de escolaridad formal (aunque por otras razones las empresas hayan elevado esas exigencias para el reclutamiento de personal) de la fuerza de trabajo que será afectada directa o indirectamente a operar con las NTI. Se insiste básicamente en:

-la capacidad para comprender el funcionamiento global de sistemas productivos complejos;

-la aptitud para usar correctamente lenguajes abstractos y manejar símbolos;

-la buena disposición para completar conocimientos y perfeccionarlos mediante el aprendizaje y la experiencia;

-la actitud favorable al trabajo en grupos o equipos;

-posibilidad objetiva y actitud favorable para integrarse y cooperar en el logro de los objetivos empresariales;

-la aceptación de la polivalencia y de la flexibilidad y, muy particularmente

-la capacidad de estar atentos, concentrados y reaccionar rápida

y adecuadamente frente a los incidentes, actuando con cierta autonomía, siguiendo las consignas.

3. Las nuevas formas de organizar el trabajo generadas por las NTI pueden provocar modificaciones estructurales como estas: polarizar las calificaciones -concentrando las más elevadas en un número reducido de trabajadores y las de menor nivel en un gran número -descalificar algunos de los trabajadores cuyos puestos han sido modificados directa o indirectamente por las NTI; desarrollar calificaciones colectivas, provocar en múltiples casos la ampliación y el enriquecimiento de las tareas, etc.

4. Las NTI pueden generar las condiciones para estimular la polivalencia dentro de las tareas manuales de ejecución directamente involucradas, así como para homogeneizar progresivamente y, "por lo bajo" las calificaciones de los trabajadores manuales poco o semicalificados.

5. La introducción de NTI da lugar al desarrollo de los servicios de mantenimiento, a veces no sólo en cuanto al número de trabajadores sino también respecto de la variedad de sus calificaciones y a su importancia estratégica en relación con la buena marcha de los equipos.

### 1.3. EL proceso de integración regional y sus efectos sobre el empleo

La Argentina se halla involucrada, además de en el MERCOSUR,

en procesos de integración de distinta naturaleza y alcance con Chile y también con Bolivia. Nos referiremos especialmente aquí a las derivaciones ocupacionales del Proyecto MERCOSUR por la integralidad que el mismo asume. No obstante ello, muchas de las apreciaciones también se pueden aplicar a los otros casos.

El MERCOSUR constituye un caso de apertura económica especial, en tanto, a diferencia de la más general hacia el mundo, tiene reciprocidades por parte de los otros miembros y discriminación hacia terceros países. Además constituye un instrumento elegido para forzar y/o provocar la reestructuración del sector privado, siguiendo el modelo del "nuevo regionalismo latinoamericano".<sup>1</sup>

En particular, las políticas de integración pueden tener efectos positivos o negativos sobre el volumen y composición del empleo total, regional o sectorial, dependiendo fundamentalmente, del grado de competitividad de las producciones locales respecto de sus similares de los otros países miembros, con sus derivaciones en las posibilidades de colocarse en los mercados de los otros, o bien de resguardar el mercado doméstico de la competen-

1.El mismo se caracteriza por apreciar a la integración como un instrumento para lograr una adecuada inserción internacional desde una base territorial subRegional, buscando la complementación económica, en especial la industrial y tecnológica, entre los países miembros, con el fin de optimizar la utilización y movilidad de los factores de producción y de alcanzar escalas operativas eficientes y estimular las inversiones. Cfr. Alberto Sosa-Análisis de los convenios internacionales firmados por la Rep.Argentina con los países limítrofes en el marco del proceso de cooperación e integración en marcha Integración Latinoamericana, Informe Base, CFI, julio 1991.

cia de ellos o, buscando consorciarse para lograr terceros mercados, etc.

Además, los efectos tendrán que ver con la existencia y la calidad de políticas de variada índole que se articulen para promover mejoras en el empleo, en la productividad, etc., etc. Estas políticas podrán ser tanto de naturaleza nacional, como subnacional pero también podrán tener carácter comunitario (abarcando todo el futuro mercado común).<sup>1</sup> Además podrán ser tanto políticas públicas como llevadas a cabo por actores privados o por la acción conjunta de agentes públicos y privados.

El Programa de Liberación Comercial, constituye uno de los instrumentos principales del Tratado de Asunción. Tiene ya concreción y carácter compromisorio entre los Estados Partes. Estipula desgravaciones arancelarias progresivas y generalizadas que llevarán a un arancel ceño entre los países signatarios a partir de enero de 1995. Se le agrega, además, la eliminación de las trabas para-arancelarias. Todo esto facilita y abarata el comercio recíproco. Ello expone la producción de cada país miembro a la competencia de las similares de los otros países miembros y, por ello, tiene consecuencias sobre el volumen y composición de los empleos de cada país. Estas consecuencias serán positivas o negativas en función de la competitividad de las producciones localizadas en cada país y también de las políticas

---

1. En el capítulo 4 se describen políticas de empleo de carácter comunitario instrumentadas en la CEE.

de variada naturaleza que se apliquen con el fin de aprovechar el mercado ampliado y el resguardo de los propios mercados domésticos.<sup>1</sup>

La exposición a la competencia de los otros países también genera y generará procesos de reestructuración empresarial y de mercados así como de modernización tecnológica (vía introducción de tecnologías duras y/o blandas) con consecuencias sobre el volumen y estructura del empleo. Especialmente estas transformaciones repercuten significativamente sobre el volumen y composición del empleo, generando, en la mayoría de los casos, estructuras con mayor peso del sector técnico-profesional.

Asimismo, la concreción del MERCOSUR, involucrará la armonización de normativas laborales entre los Estados Partes con el fin de morigerar asimetrías que generan condiciones de competencia desigual en este terreno. En especial se hace referencia a todas aquellas normativas laborales que generan costos laborales indirectos.

La constitución futura del mercado común implicará también la libre circulación de trabajadores en su interior.<sup>2</sup> entre los países miembros. Ello tiene consecuencias sobre las migraciones laborales y, en especial sobre mercados de trabajo sectoriales que utilizan en general mano de obra migrante. También tiene

1. Estas políticas pueden incluir modificaciones regulatorias varias tendientes a disminuir o eliminar las asimetrías preexistentes.

2. La misma constituye una de las cuatro libertades que implica todo mercado común: la libertad de circulación de bienes, de servicios, de capitales y de personas (trabajadoras o no).

consecuencias sobre las migraciones de profesionales.<sup>1</sup> Algunos de los instrumentos del proceso de integración del MERCOSUR tienen vigencia solamente durante el denominado período de transición (hasta el 31 de diciembre de 1994) y por ello sus efectos sobre el empleo son limitados a esa etapa. Es el caso de las Listas de Excepciones, las Cláusulas de Salvaguardia y los acuerdos sectoriales. Otros instrumentos empezarán a regir recién a partir de 1995, y entonces sus efectos sobre el empleo se harán sentir desde entonces. Este es el caso de la libertad de circulación de trabajadores<sup>2</sup> y el arancel externo común.

Los efectos reseñados que sobre el volumen y estructura del empleo, así como sobre las calificaciones requeridas para ocupar puestos de trabajo, tiene el proceso de reestructuración económica, en sus múltiples facetas, señalan la necesidad de diseñar y aplicar políticas de empleo (que incluyen a las políticas de capacitación laboral) adecuadas para atender tanto las implicancias negativas de las primeras etapas como para fomentar la competitividad de la economía en general y de las empresas en particular.

---

1. En otros procesos de integración económica se ha advertido la mayor movilidad geográfica, entre los Estados Partes, de directivos de empresa, profesionales y técnicos en consonancia con las reestructuraciones empresariales y de mercados.

2. Cabe aclarar que la reciente entrada y permanencia en el país de trabajadores, especialmente brasileños, que desarrollan tareas bajo condiciones laborales y salariales paupérrimas nada tiene que ver con el proceso de integración económica, ya que constituyen meramente casos de migración ilegal y trabajo clandestino que no cumplen con la legislación vigente.

## 2- ANALISIS DE LAS DERIVACIONES OCUPACIONALES DEL PROCESO DE INTEGRACION ECONOMICA EN MARCHA EN EL CONO SUR DE AMERICA LATINA

### 2.1. Introducción

En este capítulo se pasará revista a la evolución de las principales variables del mercado de trabajo a partir del año 1980 y a sus principales rasgos en la actualidad con el fin de caracterizar la situación del mercado de trabajo al inicio del proceso de integración, distinguir efectos combinados de otros aspectos del proceso de reestructuración (apertura económica, reforma del Estado, modernización tecnológica) sobre la situación del empleo y recién entonces señalar posibles sectores económicos afectados por la integración y sus derivaciones sobre el empleo.

### 2.2. Caracterización de la evolución reciente del mercado de trabajo en Argentina

#### a) El mercado de trabajo en los 80

La década del 80 constituyó, en lo económico, una etapa negativa para el país. Si bien hubo fluctuaciones al interior del

período, se producía menos en 1990 que en 1980, tanto a nivel de producto bruto interno total como el industrial.<sup>1</sup>

Durante el decenio se registraron cambios importantes en las principales variables del mercado laboral. Por un lado se verificó un proceso de mayor incorporación de mano de obra a la oferta que se tradujo en aumentos de más de 2 puntos en la tasa de actividad entre 1980-1990. En la medida que este proceso se dio en forma paralela a la caída de los ingresos reales promedio, puede afirmarse que el deterioro de las condiciones de trabajo y salarios en los 80 trajo aparejada la tendencia al incremento de la fuerza de trabajo.<sup>2</sup> Este aumento de la oferta laboral influyó para que en el período se observaran niveles superiores a las tasas friccionales de desocupación urbana abierta propias de la década del 70. Dicho coeficiente comenzó a elevarse hasta alcanzar durante 1990, tasas superiores al 8% de la PEA. Contribuyeron decididamente a este aumento los coeficientes de las áreas más industrializadas del país -Gran Buenos Aires, Rosario, Córdoba, Santa Fe- en tanto que las tasas correspondientes a las ciudades con menor desarrollo relativo se mantuvieron en los altos niveles históricos de alrededor de 7% promedio.

Se advierte en las áreas urbanas una definida tendencia a la reducción de los asalariados en la industria y la construcción, un correlativo aunque oscilante aumento en la propor-

1.Cfr.cuadros 1 y 2 del Anexo III.

2.Cfr.Rosalía Cortés- Regulación institucional y fragmentación de la fuerza de trabajo. Argentina 1980-1990 -Seminario IIES- PREALC, Santiago de Chile, 24-27 de mayo de 1993.

ción de trabajadores por cuenta propia, un gradual incremento de la participación femenina en sustitución de la masculina y un simultáneo aumento de la población adulta entre la oferta de mano de obra.<sup>1</sup> Estos cambios tuvieron diferente intensidad en las distintas regiones del país.

El proceso de desindustrialización le otorgó un mayor peso a los servicios en el producto y en el empleo. En parte esta variación explica la feminización de la fuerza de trabajo -sobre todo asalariada, pero en parte ésta obedeció también al desempleo de los jefes de hogar<sup>2</sup>, que amplió la participación de cónyuges en la PEA. Entre 1980 y 1990 la proporción de mujeres en la fuerza de trabajo pasó del 32% al 40% ; en servicios del 55 al 60%, en comercio del 30 al 36% y en finanzas del 28 al 45%.<sup>3</sup>

En la década pasada aproximadamente un tercio de los desocupados pertenecientes al conjunto de las localidades relevadas por la EPH eran nuevos trabajadores que intentaban incorporarse al mercado por primera vez. Pero, el aumento de la desocupación abierta en las áreas con mayor desarrollo relativo fue generado por un incremento de las cesantías en casi todas las ramas de

---

1.Cfr.varios cuadros correspondientes al aglomerado GBA (que incluye a la Capital Federal y a 19 partidos del conurbano bonaerense) en el Anexo III.

2.Cfr.varios cuadros correspondientes al aglomerado GBA en el anexo III.

3.Cfr.Rosalía Cortés, op.cit.

actividad, y particularmente en industria y construcciones.<sup>1</sup> En octubre de 1991, tan sólo el 16.4% de los desocupados eran nuevos ingresantes al mercado de trabajo.<sup>2</sup>

A las fuentes tradicionales de segmentación laboral: los desequilibrios existentes a nivel regional y sectorial, se sumó en la última década la proliferación de ocupaciones precarizadas, que han agudizado la segmentación de la relación asalariada misma, dando lugar a una dicotomía entre trabajadores estables e inestables. Entre 1980 y 1990, creció la proporción del empleo totalmente desprotegido: pasó del 11% en 1980 al 28.3% en 1990.<sup>3</sup>

Por su parte, la demanda de mano de obra, en este período, presentó una evolución decreciente durante la mayoría de los años, producto de la recesión económica y la introducción de nuevas tecnologías, contribuyendo así a acrecentar la desocupación ante una oferta laboral incrementada.

En la mayoría de las ramas industriales, la reducción del volumen físico producido se acompaña de una reducción aún mayor del número de obreros ocupados, lo que da por resultado incre

---

1. Hay un descenso en el número de obreros ocupados y de las horas trabajadas en la mayoría de las ramas industriales entre 1980 y 1990, en algunas de ellas en grado muy significativo. Cfr. Encuesta Industrial, INDEC.

2. Cfr. Proyecto Arg 92/009 en base a datos de la EPH.

3. Cfr. cuadro Nro. 7 del Anexo III.

mentos de la productividad muy significativos.<sup>1</sup>

## b) Situación del mercado de trabajo en 1990

Todo lo anterior llevó a que en 1990 se apreciara un muy considerable sector de la población del país con problemas importantes de inserción ocupacional: desocupación y/o subocupación.<sup>2</sup> alcanzando la subutilización de la fuerza de trabajo un 41,5% de la PEA e involucrando aproximadamente a 5 millones de personas.

Estrictamente la subocupación (tanto la horaria o visible como la conformada por el servicio doméstico, el sector informal urbano, los trabajadores rurales pobres y lo que se estimaba como sobreempleo en el sector público) alcanzaba al 34,3% de la ocupación total y un 32.1% de la PEA. Como contrapartida sólo alrededor de dos tercios del total del ocupados, lo estaba en forma plena, o propia o genuina. Se advertía así un muy significativo peso del sector informal urbano dentro del total de los subocupados.<sup>3</sup>

Por su parte, en 1990 la desocupación abierta alcanzaba,

1.A modo de ejemplo señalamos que entre 1975 y 1990 la tasa de crecimiento de la productividad en la rama alimentos, bebidas y tabacos fue del 40.9%; en textiles, prendas de vestir e industria del cuero aumentó un 41,3%; en fabricación de sustancias químicas y de productos químicos derivados del petróleo y del carbón, de caucho y de plástico el aumento de la productividad fue del 70.5%; en industrias metálicas básicas aumentó el 120.9%;.Cfr.INDEC, Enc.Industrial.

2.Cfr.cuadros 3, 4 y 5 del anexo III.

3.Cfr.Alfredo Monza, La situación del empleo en la Argentina, Programa Gob.Argentino /FMUD/OIT, diciembre 1991.

para el promedio anual, a un 6,3% de la PEA (aproximadamente 780 mil desocupados). Al mismo tiempo se estimaba que 640 mil personas constituían el desempleo oculto, con lo cual, sumando ambos tipos de desocupación se hallaban involucradas en tal situación aproximadamente 1.400.000 personas.

El indicador de demandantes de empleo (que suma a los desocupados más aquellos ocupados que declaran estar buscando otra ocupación) estimó para mayo de 1990, que existía un 24% de la PEA demandando efectivamente empleo.<sup>1</sup>

Se presenta información sobre la situación ocupacional en mayo de 1990 en cada una de las provincias argentinas<sup>2</sup> especificando una desagregación por tipo de subocupación encontrada. No contamos con información más actualizada comparable, sin embargo, los cuadros presentados señalan las provincias en las cuales los porcentajes y números absolutos de subocupados, así como su composición, presentan problemas graves, seguramente aún pendientes de resolución.

Los cuadros 9 y 10 muestran las cifras del empleo público en cada una de las provincias y su peso dentro de la población total y económicamente activa de cada jurisdicción. Dicha información

1. Cfr. cuadro Nro. 8 del Anexo III. Tal indicador se construyó ante la evidencia de que la definición operacional de desocupado usada en las medidas habituales subvalora tal situación en tanto un trabajador que ha realizado una "changa" durante la semana de referencia aparece como ocupado.

2. Cfr. cuadros Nros. 5 y 6 del Anexo III.

es elocuente para indicar las provincias en las cuales la profundización de la reforma del Estado y la racionalización administrativa consiguiente podría ocasionar impactos más significativos sobre el empleo.

Para valorar apropiadamente la importancia del sector público como empleador directo basta considerar que en 1985 el conjunto de sus empleados representaba algo más del 17.5% de la PEA del país y casi la cuarta parte del empleo asalariado. Del total de 1.900.000 empleados públicos de 1985, el 18.6% (354.000) trabajaban en empresas estatales y bancos oficiales nacionales.<sup>1</sup>

#### c) El mercado de trabajo en los últimos años (1990-1993)

Entre 1990 y la actualidad se profundizan los problemas de inserción ocupacional de la población, a pesar de que la producción se elevó más de un 30% desde la aplicación del plan de convertibilidad..

Durante los dos primeros años del nuevo gobierno y aplicación de reformas estructurales, las tasas de desocupación general tendieron a bajar levemente, reflejando los mayores niveles de actividad, pero en 1993 se alcanza la tasa de desocupación más alta de la historia (al menos desde que se realiza tal

---

1.Cfr. Proyecto Gobierno Argentino/FNUO. OIT, Empleo público en Argentina: un análisis preliminar de su evolución y estructura, Septiembre de 1988.

medición).<sup>1</sup> Resultan diferencialmente afectadas las distintas provincias argentinas. Sobrepasan la tasa de desocupación promedio del país, en orden decreciente, los aglomerados urbanos de Comodoro Rivadavia, San Miguel de Tucumán y Tafi Viejo, Bahía Blanca, Santa Fé y Santo Tomé, Neuquén, Ushuaia y Río Grande, el Gran Rosario y Salta.<sup>2</sup>

Otros cambios significativos en las variables que miden el comportamiento del mercado de trabajo, lo constituye:

a) el aumento de más de 3 puntos la tasa de actividad de la población. Entre otros, tal aumento refleja que la necesidad de salir a cubrir o complementar el ingreso familiar ante el aumento de la tasas de desocupación de los jefes de hogar. Es de destacar el crecimiento de la oferta laboral de las mujeres, especialmente de edades intermedias y también de los adultos de ambos sexos.

b) el crecimiento de la tasa de desocupación de los varones, llegando casi a equiparar la de las mujeres, históricamente más alta. Esto estaría denotando un proceso paulatino de expulsión de varones.

c) aumento significativo de la tasa de desocupación juvenil ( que alcanza a una cuarta parte de la PEA entre 15-19 años), pero aún mayor incremento (se triplica) de la tasa de desocupación de la PEA de 50-64 años.

d) aumento de la tasa de desocupación de los jefes de hogar y de

---

1. Cfr. cuadro nro. 12 y otros correspondientes a OIA del anexo III.

2. Cfr. cuadros anexo III.

su peso dentro de los desocupados.<sup>1</sup> Un rasgo distintivo es que se la tasa de desocupación de los jefes de 35-49 años alcanza porcentajes mayores a la de los de 20-34 años, históricamente más alta.

e) se mantiene en los bajos niveles de 1990, el porcentaje de asalariados en la industria dentro de los asalariados totales, disminuye la participación de los asalariados de la construcción y aumentan los de comercio y más significativamente los de servicios comunales, sociales y personales.<sup>2</sup>

f) la demanda laboral fuertemente restringida en 1990, asciende significativamente en 1991 y 1992, pero desciende en los primeros ocho meses de 1993.<sup>3</sup>

g) el comportamiento de la demanda laboral señala un muy importante descenso en los pedidos de personal para el servicio doméstico y de trabajadores industriales. La demanda de profesionales y técnicos y directivos es fluctuante durante el período.

En lo ocupacional el proceso de reforma del Estado da como resultado el traspaso de 190 mil agentes de la jurisdicción nacional a la provincial y la expulsión neta de 270.000 mil agentes entre 1990 y 1992 en todo el país.<sup>4</sup>

---

1. Cfr. cuadros GBA anexo III.

2. Serían los servicios personales los que más crecen.

3. El Indicador de Demanda Laboral elaborado por el INDEC, con base 1974=100, presenta la sig. evolución: 1990: 63.8; 1991: 130.3; 1992: 168.0 y primeros 8 meses 1993: 113.2.

4. Cfr. cuadro Nro. 11 de Anexo III.

Respecto al empleo industrial, cabe indicar que " el destaca- da incremento de la producción industrial se ha venido sustentan- do no en un incremento global para toda la rama de la cantidad de obreros ocupados sino en un significativo incremento del promedio de las horas extras trabajadas por los obreros que ya estaban ocupados." <sup>1</sup> Mientras tanto la industria mantendría, en general, sus índices de ocupación.

El comportamiento al interior de la rama industria manufac- turera es diferencial. Hay cuatro sectores industriales donde la ocupación se reduce entre marzo de 1991 y febrero de 1993: 1) industria metálica básica que reduce en 25% su plantel de obreros ocupados, mientras más que duplica el promedio de horas extras trabajadas; 2) la industria de maquinaria y equipo reduce aproxi- madamente un 5% su plantel de obreros ocupados pero incrementa un 40% el promedio de horas extras; 3) la industria de sustancias y productos químicos reduce muy levemente la cantidad de ocupados e incrementa un 20% la cantidad de horas extras trabajadas por los obreros del sector y 4) la industria de textiles, prendas de vestir e industria del cuero es el único sector que, además de reducir significativamente su cantidad de ocupados ( -10%) duran- te el período, también reduce en forma importante ( -25%) el promedio de horas trabajadas por obrero ocupado.

Se pueden advertir también comportamientos diferenciados de

1. Cfr. INDEC, EPH, Informe de Asistencia Técnica al Subgrupo 11, agosto 1993.

los distintos sectores industriales si se maneja información más desagregada: por ejemplo, dentro de la división Alimentos, Bebidas y Tabaco, cuyo índice de ocupados crece un 12% y el de horas extras en un tercio, es sólo la subrama alimentos la que explica el incremento en la cantidad de ocupados, reduciéndose en bebidas y tabaco, ocurre lo mismo respecto al uso de horas extras.<sup>1</sup>

En la industria en general la proporción del salario por horas extras pasó de significar en 1990 un 7,6% a un 9,7% en 1992.<sup>2</sup>

En el contexto de significativo incremento de la producción, el comportamiento del empleo industrial estaría señalando que los empresarios que incrementan la producción optan por hacer trabajar más horas a los ya ocupados o bien incrementar el uso de capital en detrimento del factor trabajo. Estarían contribuyendo a esto la vigencia del arancel.cero la importación de bienes de capital y el alza relativa de los costos laborales en dólares. Ello se suma a la necesidades de incrementar la competitividad mediante el progresivo uso de tecnologías cada vez más ahorradoras de mano de obra.

---

1.Cfr. INDEC, EPH, op.cit. en base a datos de la Enc.Industrial.

2.Cfr.información Ministerial de Trabajo.

d) El proceso de integración económica del Mercosur y las derivaciones sobre el empleo en Argentina

Los baches informativos sobre empleo a nivel sectorial pormenorizada, tanto a nivel industrial como del resto de las actividades y aún para contar con información agregada pero actualizada<sup>1</sup> impiden lecturas precisas acerca de los impactos ocupacionales del MERCOSUR, máxime cuando tal como se explicitara en el marco teórico, dicha integración se da a la par que un proceso amplio de apertura económica, reforma del Estado y modernización tecnológica.

Los datos sobre comercio exterior señalan que con respecto al MERCOSUR existe un proceso de creación de comercio y que en lo que va del presente año se habrían incrementado muy significativamente las exportaciones Argentinas hacia Brasil. Todo ello indica impactos específicos del MERCOSUR sobre el empleo (efectos ocupacionales ocasionados por la integración). Estos efectos son diferentes según el comportamiento de las exportaciones e importaciones por subrama, pero además existen efectos diferenciales al interior de las ramas según el grado de competi-

---

1. Cfr. Anexo II.

tividad empresarial.<sup>1</sup>.

Un tema que aparece como preocupante es el peso de los bienes primarios dentro de las exportaciones (con poco uso y/o generación de empleos).

La integración ha dado lugar a un creciente número de fusiones empresariales, acuerdos referidos a reparto de mercados y comercio intraindustrial.. También es atendible el hecho de los intercambios y radicaciones en el área de los servicios. Todo esto tiene efectos ocupacionales aún no cuantificados ni calificados.

Los sectores identificados hasta la fecha como más sensibles son el textil, siderurgico , petroquímico y la fabricación de papel y plástico. <sup>2</sup> Cabe señalar, sin embargo, que alguno de estos sectores también están afectados por la apertura económica al mundo.

Las Listas de Excepciones aún vigentes a la desgravación arancelaria y las salvaguardias y cupos establecidos para la entrada de ciertos productos desde Brasil, señalan asimismo

---

1.Según numerosos estudios al interior de cada rama existen grandes diferencias de competitividad que llevan a unos a tener éxito en el comercio internacional y otros a fracasar. No obstante habría subramas que, a pesar de los esfuerzos, no estarían en condiciones de competir.

2.El sector textil ocupaba en 1984, fecha del último censo industrial, el 15,6% de los asalariados industriales, el sector petroquímico el 11,7%.

actividades específicas con problemas en el comercio dentro del MERCOSUR. Si los plazos se cumplen y se llega a principios de 1995, con arancel cero generalizado y se termina el período de transición estos sectores quedarán más expuestos de no mediar otro tipo de soluciones, tanto de nivel público como privado.

### 3 -PARTICIPACION, SEGUIMIENTO Y ANALISIS DEL DESENVOLVIMIENTO DEL SUBGRUPO 11 DE EMPLEO, RELACIONES LABORALES Y SEGURIDAD SOCIAL DEL MERCOSUR

#### 3.1. Introducción

En la Reunión del Consejo del Mercado Común desarrollada en Brasilia en diciembre de 1991 se concretó la creación del Subgrupo Técnico Nro. 11 dedicado al análisis de la temática laboral y de seguridad social en el ámbito del MERCOSUR. En un principio se denominó Subgrupo de Asuntos Laborales, más tarde pasó a llamarse de Empleo, Relaciones Laborales y Seguridad Social.

En el presente se analiza en primer lugar la participación de los actores sociales en el Subgrupo 11 y, en segundo término, se pasa revista a lo actuado en su seno desde su creación hasta la fecha.

#### 3.2. Participación de los actores sociales en el Subgrupo 11

Cabe señalar la importancia de la constitución del Subgrupo en tanto el Grupo Mercado Común, órgano ejecutivo del proyecto MERCOSUR, a través de los subgrupos técnicos tiene como misión formular recomendaciones relativas a las modalidades que conside-

re más adecuadas para concretar la instrumentación y ejecución del Tratado de Asunción.

El Subgrupo 11 se constituye en forma tripartita con participación de representantes empresariales, sindicales y gubernamentales de los países miembros. En la V Reunión del Grupo Mercado Común desarrollada en Buenos Aires en marzo de 1992 se decidió que la representación de los empleadores y trabajadores debe ser la imperante en cada Estado Parte para la constitución de sus delegaciones ante la Organización Internacional del Trabajo.

Si bien la participación de los actores sociales no estatales tiene un carácter consultivo y no ejecutivo, dentro del Proyecto MERCOSUR, la existencia institucionalizada del Subgrupo presupone la búsqueda de soluciones concertadas a los problemas que plantea la constitución del proyecto integrativo.

### 3.3. Seguimiento de lo actuado en el Subgrupo 11<sup>1</sup>

En sus primeras reuniones el SGT 11 subdividió los temas de su interés y creó ocho comisiones de trabajo para su tratamiento. Las mismas deben diseñar las propuestas que consideran aconsejables, en cada una de las materias de estudio que le competen.

1. Cabe consignar que la información que se presenta a continuación deriva de la lectura de las actas de las reuniones respectivas de las comisiones del SGT 11 y de las entrevistas realizadas a funcionarios de los Ministerios de Trabajo y Relaciones Exteriores negociadores argentinos en dicho Subgrupo. Se deja constancia además que desde hace unos meses se ha abierto al público la Oficina MERCOSUR INFORMA, dependiente del Ministerio de RREE, donde se encuentran archivados las actas y demás documentación referida a la temática.

Cabe destacar que, a solicitud de los diferentes actores sociales intervinientes, la DIT está brindando asesoramiento técnico a varias Comisiones.

Se enumeran a continuación las ocho Comisiones:

- 1) Comisión de Relaciones Individuales de Trabajo
- 2) Comisión de Relaciones Colectivas de Trabajo
- 3) Comisión de Empleo y Migraciones Laborales<sup>1</sup>
- 4) Comisión de Formación Profesional
- 5) Comisión de Salud y Seguridad en el Trabajo
- 6) Comisión de Seguridad Social
- 7) Comisión de Sectores Específicos
- 8) Comisión de Principios

Por diversas razones, las Comisiones tuvieron un desarrollo desigual hasta la fecha. Al igual que el resto de los Subgrupos Técnicos, el SGT 11 tiene estipulado un cronograma para cumplir con aspectos específicos de sus tareas. El mismo fue aprobado en la reunión del Consejo del Mercado Común llevada a cabo en Las Leñas a mediados del año pasado. En septiembre último se llevó a cabo una reunión extraordinaria de coordinadores que elaboró una nueva propuesta de Cronograma para el SGT 11.<sup>2</sup>

Se informa a continuación acerca de las principales actividades de cada Comisión, abundando sobre aquellas que hemos consi-

1. En septiembre último se modificó el nombre de esta Comisión que hasta entonces se denominaba sólo Comisión de Empleo.

2. Ver en anexo IV el Cronograma estipulado para cada uno de los SGTs y la desagregación temática correspondiente al SGT 11.

derado de mayor interés para los temas en análisis.

-La Comisión 1 tiene como temas prioritarios el análisis comparativo de los sistemas de relaciones laborales entre los países del MERCOSUR y, en modo muy especial, el estudio comparado de los costos laborales. El objetivo de la misma, es identificar aquellas asimetrías que provengan del marco regulatorio laboral de cada uno de los países miembros. Se discutió en su seno la necesidad de acordar una metodología para realizar el análisis comparativo de los diferentes institutos laborales de cada país<sup>1</sup> y determinar qué se entiende por costo laboral y contribuciones sociales y cómo cuantificarlos. En la reunión realizada en Asunción, en octubre del año pasado, se acordó un conjunto de rubros que integran el concepto de costo laboral a ser utilizado en el análisis y una fórmula global para cuantificar el efecto del marco regulatorio de cada país sobre los costos laborales.<sup>2</sup> Esta fórmula fue parcialmente corregida y ajustada en reuniones posteriores.

Dado que el no cumplimiento de las normas legales y reglamentarias tiene efecto en los costos laborales reales se decidió la necesidad de incluir la medición de esta situación, en una primera etapa respecto al sector formal o estructurado y, en una segunda etapa, respecto del trabajo no estructurado o informal.

1. Ver en Anexo IV el listado de institutos laborales que se acordó comparar.

2. Ver en Anexo IV los rubros que se acordó compongan el concepto de costo laboral y la fórmula de cálculo de dicho costo.

En la reunión de marzo del corriente, realizada en San Pablo, la comisión llevó a cabo análisis preliminares respecto a asimetrías entre algunos aspectos seleccionados de los marcos legales de los países (jornada de trabajo, ruptura del vínculo laboral, indemnización por accidentes de trabajo y enfermedad profesional, etc).

En la reunión de agosto último las delegaciones de los trabajadores anunciaron la próxima presentación de un documento que contendrá una propuesta de cálculo del costo laboral que permita su relación con el costo total de producción, la relación con la productividad, con el poder adquisitivo del salario y otras variables.

Se acordó que en la próxima reunión se concluirá el análisis comparativo de los sistemas laborales y , respecto de la fórmula de análisis de costos, se analizará la propuesta a presentar por el sector sindical y las de modificación en lo que respecta al tiempo de presencia y días no trabajados pagos. Asimismo se compararán las metodologías para cuantificar tasa de despido, tasa de ausencia por enfermedad y tasa de incumplimiento de la legislación laboral.

-La Comisión 2 se reunió por primera vez en Montevideo en noviembre del año pasado y solicitó abocarse, en principio, al tratamiento de los sig. temas: a) estudio de la realidad jurídica y fáctica de cada país respecto a la aplicación práctica de cada uno de los institutos de Relaciones Colectivas del Trabajo y b) efectividad del cumplimiento de los principios de libertad sindi-

cal en cada país, tomando como base los Convenios internacionales de Trabajo nros. 87,98, 135 y 154. y c) el estudio de la determinación de las asimetrías respecto a los distintos objetos de estudio.

En la reunión de marzo del corriente, realizada en San Pablo, se elaboró un cuadro comparativo preliminar de las principales características del marco regulatorio de las Relaciones Colectivas de Trabajo en los países del Mercosur (excluyendo a Paraguay, dado que no se presentó la delegación respectiva). Además se comenzaron a identificar asimetrías en este área. En la reunión de agosto último se prosiguió con esta tarea, atendiendo principalmente al análisis de las normativas respecto a huelgas, lock out y solución de conflictos colectivos. La comisión solicitó ampliación de plazos para cumplir con lo estipulado en el Cronograma de a de Las Leñas de junio de 1992.

-La Comisión 3 también comenzó a funcionar tardíamente. Tiene como temáticas prioritarias el estudio del mercado informal o sector no estructurado, las migraciones laborales y la instrumentación de un sistema de información sobre el mercado de trabajo con bases estadísticas comunes a los cuatro países. Al respecto cabe consignar que en la reunión de noviembre de 1992 llevada a cabo en Montevideo, la comisión inició un debate sobre su función, considerando sus miembros que la misma no debía restringirse a los temas ya propuestos por el SGT 11 y por el Grupo Mercado Común arriba señalados, sino que debía abordar un debate sobre las políticas de empleo (existentes o que puedan ser creadas en el futuro) y su papel en el proceso de integración de los merca-

dos de trabajo de los Estados miembros. El SGT 11, en su sesión del 26 de noviembre de 1992, no aprobó tal petición sin perjuicio de hacerlo posteriormente.

La Comisión manifestó reiteradamente a lo largo del presente año las dificultades encontradas para lograr una armonización conceptual respecto al sector informal que fuera satisfactoria para todas las partes. En la reunión de marzo del corriente, se discutió acerca de los conceptos de desempleo y sector formal e informal. También se identificaron algunos conceptos, como desempleo oculto y precariedad laboral, que deben ser discutidos a fin de caracterizar adecuadamente, y en forma homogénea, la situación del mercado de trabajo en el Mercosur.

Se acordó la presentación por parte de las delegaciones respectivas de un informe acerca de las características de sus mercados de trabajo, con el fin de tender a realizar un análisis comparativo en el marco regional. Para ello se acordó una estructura de contenido común para los informes por país.

Por su parte el SGT 11 recomendó a esta Comisión que recomience los estudios sobre los efectos posibles de las migraciones internas para "poder analizar qué impactos produciría en los respectivos mercados de trabajo, la supresión de las fronteras nacionales para permitir la libre circulación de mano de obra".

En la reunión de agosto último se avanzó en los consensos de definición común respecto de conceptos tales como ocupados,

desempleo, subempleo, sector informal, precariedad y empleo no registrado. No se presentaron informes sobre el tema migraciones, limitándose los integrantes de la Comisión, en esta temática, a definir tareas y recomendaciones para la próxima reunión.

La delegación sindical argentina manifestó su preocupación ante la "presencia masiva de trabajadores de Brasil, Paraguay y otros países creando una situación de dumping social". Asimismo se manifestó la preocupación de esta Comisión con relación a los efectos negativos de las migraciones indiscriminadas que pueden generar resistencia a la futura libre circulación de trabajadores.

Se solicitó a las autoridades del SGT 11 que se tomen medidas para que se establezca un nexo con la Subcomisión de Estadísticas del SGT 10 y la Comisión de Migraciones del SGT 2 (de asuntos aduaneros) de forma de poder enriquecer las tareas a desarrollar por la Comisión 3. Se indicó la necesidad de incorporar a las estadísticas oficiales distintos indicadores que permitan caracterizar la situación migratorio de cada país, así como dar cuenta de diversas modalidades de presión sobre el mercado de trabajo y subutilización de la mano de obra.

-La Comisión 4 decidió elaborar un diagnóstico del sistema de formación profesional, en cada uno de los cuatro países, que, además de incluir aspectos conceptuales, orientaciones de política, perspectivas y prioridades, analice y evalúe la capacidad institucional (real y potencial) de cada país miembro en ese rubro y los mecanismos de financiamiento utilizados y utiliza-

bles. Se propuso iniciar diagnósticos sectoriales y por rama, con especial énfasis en aquellos que resulten críticos y/o sensibles a los procesos de reconversión, en vinculación con la dinámica de integración. Asimismo, se decidió incorporar un relevamiento y análisis de los mecanismos de participación tripartita en la definición y análisis de las políticas de formación profesional y diseñar una propuesta de trabajo para la creación de un sistema de información sobre formación profesional común a los cuatro países.

La Comisión solicitó que, en los próximos acuerdos sectoriales que se firmaren, se incluya, tal como lo dispone la normativa respectiva en vigencia, programas de formación profesional ad hoc.

Se iniciaron también estudios relacionados con la Validación de Competencias, contando con la asistencia técnica de CINTERFOR (agencia especializada de la OIT, dedicada a la formación profesional) con miras a lograr análisis de equivalencias profesionales a nivel MERCOSUR. Dada su temática, esta Comisión se articula con los Subgrupos 7 y 8 de política industrial y tecnológica y de política agrícola, respectivamente, y también con el Plan Trienal de los Ministros de Educación, con el fin de brindarse mutua asistencia en los temas conexos.

En la Reunión de agosto último la Comisión aprobó el texto final del Proyecto sobre Reconocimiento de Equivalencia de Calificacio-

nes Ocupacionales de los países del MERCOSUR.<sup>1</sup> Dicho proyecto fue elaborado por CINTERFOR/OIT Turín y, actualmente se está gestionando su financiación por la CEE. Sin perjuicio de este trámite se acordó comenzar con los estudios respectivos. Asimismo, la Comisión definió las tareas a cumplirse para la aprobación del Proyecto sobre Sistema de Información sobre Formación Profesional en el MERCOSUR y se acordó continuar con las acciones tendientes a perfeccionar las metodologías para confeccionar los diagnósticos sectoriales de oferta y demanda de FP, identificando sectores prioritarios para los cuatro países.

-La **Comisión 5** está dedicada a examinar las características de los sistemas de salud y seguridad en el trabajo vigentes en los países miembros y detectar las asimetrías existentes en este campo y proponer medios para su compatibilización. Ha encontrado algunas dificultades para avanzar en su trabajo y ha pedido prórrogas para el cumplimiento de algunos pasos prefijados en el Cronograma de Las Leñas.

-La **Comisión 6** tiene como misión el análisis de los sistemas de seguridad social vigentes en los países miembros y sus posibilidades de compatibilización. Ha estado trabajando en dicha temática. En la reunión de agosto último se aprobó un esquema básico para el estudio comparativo de los diversos sistemas de Seguridad Social, con el fin de determinar a posteriori las asimetrías

1. Ver en Anexo IV antecedentes y justificación, marco institucional y objetivos de dichos proyectos.

existentes. Se resolvió también sugerir a la Comisión 8 del SGT 11 que en el estudio de Convenios de OIT sometidos a posible ratificación por los países, se incluyan aquellos referidos a la Seguridad Social.

- La Comisión 7 estuvo abocada a la elaboración de una metodología común para analizar las asimetrías referentes a costos laborales del transporte marítimo y terrestre en los cuatro países. Se dieron por aprobados los trabajos realizados y las conclusiones a que arribó la Comisión respecto a transporte marítimo. Dada la imposibilidad de alcanzar consenso entre los trabajadores y empresarios en lo que se refiere a la determinación de los costos laborales en el sector transporte terrestre, se comunicó en marzo del corriente año, la imposibilidad de dar cumplimiento en tiempo a lo estipulado en el cronograma de Las Leñas respecto a este ítem.

Por otra parte, el sector sindical conjunto de Argentina, Brasil y Uruguay solicitó se inicien estudios dentro del ámbito correspondiente, con el objeto de llegar a la adopción de un convenio laboral único para los países integrantes del MERCOSUR.

-La Comisión 8 realizó un relevamiento de los convenios internacionales del trabajo suscriptos por los Estados Partes, con el fin de lograr, a posteriori, que todos los países miembros tengan un acervo común en este campo y similares grados de protección y obligaciones. Las delegaciones presentes en la reunión de septiembre de 1992 acordaron por unanimidad proponer al SGT 11 una

nómina preliminar de convenios internacionales de trabajo para su ratificación por los cuatro países.<sup>1</sup> Por su parte, los delegados representantes del sector trabajador agregaron a ese listado consensuado, otro listado adicional de convenios que ellos también consideran deberían ser ratificados por los cuatro integrantes del MERCOSUR.

Esta Comisión tiene también como misión la elaboración de una Carta de Derechos Fundamentales del MERCOSUR<sup>2</sup>. Para ello en la reunión de marzo del corriente se autorizó la formación de una subcomisión encargada de la redacción. En agosto último se discutieron diferentes propuestas sobre la composición, funcionamiento y atribuciones de la misma. Finalmente, la Comisión aprobó la propuesta presentada por el sector trabajador que aconsejó que la subcomisión se integrara con un delegado por cada uno de los gobiernos y dos delegados regionales por cada uno de los sectores privados, designándose los mismos por país, en régimen de titulares y alternos. El sector empleador informó que serán miembros titulares por su sector Brasil y Uruguay y alternos Paraguay y Argentina, respectivamente. El sector trabajador informó que los miembros titulares serían Argentina y Uruguay, y alternos Brasil y Paraguay. Las atribuciones de dicha subcomisión serán de tipo técnico y asesoramiento, sin facultades de decisión. Deberá

---

1. La nómina preliminar consensuada de convenios es la siguiente: 1, 11, 13, 14, 19, 22, 26, 29, 30, 77, 78, 79, 91, 90, 92, 97, 98, 10, 105, 107, 111, 115, 119, 124, 136, 139, 144, 151, 154, 155, 159, 162 y 167.

e elevar sus estudios, propuestas u otros documentos de trabajo, a la Comisión B, para su discusión y decisión.

#### 4.=TRATAMIENTO DEL TEMA DEL EMPLEO Y LAS CALIFICACIONES EN OTRAS EXPERIENCIAS ACTUALES DE INTEGRACION. SIMILITUDES Y DIFERENCIAS

##### 4.1. Introducción

Resulta procedente tratar este tema en tanto, según lo atestiguan numerosos estudios, los efectos negativos de los procesos de reestructuración e integración económica son más inmediatos que los esperados efectos positivos, que, de presentarse, existen en el más largo plazo.

Tal desfase en los tiempos, genera situaciones negativas en el mercado de trabajo (que se agregan a las situaciones críticas ya preexistentes) y que pueden ser morigeradas con políticas expresas de los gobiernos sobre los mercados de trabajo.

Además, la reestructuración económica influye notablemente, no sólo sobre el volumen de la demanda de mano de obra, sino sobre su estructura. Cambian las tasas de crecimiento relativo de las actividades subsectoriales y se producen desplazamientos en cuanto a la importancia de ciertas industrias dentro del sector manufacturero. A su vez, la proliferación de tecnologías avanzadas modifica la estructura de la demanda de mano de obra, tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo. Todo ello lleva también, por consiguiente, a una nueva composición del empleo y al aumento del desempleo de larga duración en el cual tienden a caer, con preferencia, ciertas categorías de trabajadores generándose así problemas sociales y personales significativos.

Por ello, en este informe analizaremos algunas de las principales "políticas de empleo" instrumentadas en las últimas décadas con el fin de paliar los efectos negativos de la reestructuración y/o integración económica y/o acompañar la necesaria adaptación de la fuerza de trabajo a las nuevas condiciones imperantes.

Cabe indicar que se incluyen también dentro de las políticas de empleo, los diversos programas de capacitación laboral que:

a) tienden a colocar a los trabajadores sin calificación en mejores condición para acceder a puestos de trabajo, o 2) a apoyar los programas de reconversión y modernización tecnológica que se llevan a cabo durante la reestructuración capacitando adecuadamente a los trabajadores de las más diversas calificaciones.

En primer lugar presentamos un encuadre general de la temática. Luego se analiza el tratamiento de este tema en la Comunidad Económica Europea ya que esta experiencia resulta útil a nuestro país, inmerso en un proceso de acelerada integración económica con la mayoría de sus vecinos en el MERCOSUR, en tanto señala la importancia temprana y los instrumentos diseñados para atender a la problemática del empleo desde el nivel comunitario. En el anexo V se analizan políticas de empleo instrumentadas en algunos países desarrollados (algunos de ellos, miembros de la CEE) o en desarrollo, incluyendo Argentina, ya que las políticas de empleo de tipo nacional o subnacional se pueden complementar con las de tipo comunitario. Más adelante se analiza brevemente el

tema del financiamiento de este tipo de políticas. Por último se esbozan las principales diferencias y similitudes con la situación actual en el MERCOSUR.

#### 4.2. Encuadre general

Las políticas hacia el mercado de trabajo tendientes a disminuir el desempleo y/o a mejorar el perfil profesional de la fuerza de trabajo, pueden ser de variada naturaleza y alcance. Resulta obvio, sin embargo, que políticas de otro orden, por ejemplo de tipo macroeconómico, afectan el mercado de trabajo, influyendo entre otros en la determinación del tamaño y la composición de la fuerza de trabajo, pero en este caso no nos ocuparemos de estas últimas sino de las específicas hacia el mercado de trabajo. Dentro de estas, pueden advertirse los siguientes grandes tipos:

A) **programas "activos"** de gasto público en forma de programas de empleo para obras y/o servicios públicos, la ayuda para la creación de empresas y/o autoempleo, programas de formación y/o capacitación laboral, subsidios al empleo y medidas ad hoc para grupos específicos (jóvenes, mujeres, etc.)

B) **medidas "pasivas"** como las prestaciones por desempleo y los planes de jubilación anticipada (que mantienen ingresos para los que quedan sin trabajo)<sup>1</sup>

---

1. Adviértase que, contrariamente, mediante la Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones recientemente aprobada por el Congreso de la Nación, se ha aumentado la edad mínima para acceder a la jubilación.

### C) modificaciones en los marcos normativos regulatorios.

En este informe nos centraremos en aquellas políticas relacionadas con el punto A): los programas activos, pues además de ser "creadores" de empleo o de aquellas habilidades que permitan a los trabajadores competir en mejores condiciones para encontrar empleo o mejorar su posición en el mismo, y ser objeto de políticas de orden comunitario o nacional, constituyen en muchos casos resorte de los niveles jurisdiccionales subnacionales.

#### 4.3. El Tratamiento del tema del empleo en la Comunidad Económica Europea

A continuación reseñaremos muy brevemente las políticas de carácter comunitario sobre el tema del empleo.

Se aclara que las políticas de tipo comunitario se combinan con las de tipo nacional o subnacional que cada uno de los países miembros decide instrumentar.

Un aspecto particular de la política relacionada con el empleo en el caso de un mercado común como el de la CEE es la instauración de la libertad de circulación de trabajadores en su interior. La misma constituye un requisito de todo mercado común que obliga a la libertad de circulación de factores productivos, entre ellos el trabajo. La libertad de circulación de trabajadores se fue implantando progresivamente en la CEE a partir de 1961 aunque aún hoy existen algunas restricciones para su ejercicio

total.<sup>1</sup>

Una de las actividades básicas de la Comisión es la transferencia de información entre los Estados Miembros acerca de actividades y políticas de empleo desarrolladas con éxito en alguno de ellos y que tengan el potencial de ser adoptadas en otro. Entre los sistemas de intercambio de información a nivel comunitario, los más importantes son: a) MISEP, b) ELISE, c) EURYDICE y d) SEDOC<sup>2</sup>.

a) EL MISEP es una red de información acerca de medidas sobre mercado de trabajo de orden nacional. Publica un boletín con las medidas adoptadas recientemente en cada país miembro e informes sobre empleo y estructura del mercado de trabajo en cada uno de ellos.

b) ELISE es un programa establecido por la Comisión para promover el desarrollo de iniciativas de empleo a nivel local. Constituye una de sus mayores tareas el promover el intercambio de información. Fomenta la interacción entre socios, regiones y países.

c) EURYDICE es un programa que desarrolla información sobre los sistemas educativos de los Estados Miembros y sobre las actividades comunitarias en el campo de la educación.

d) El SEDOC es un sistema de información acerca de puestos de

1. Cfr. entre otros:

-Comunidades Europeas, Comisión: "Lo Social en la Europa del '92", Serie Documentación Europea, Luxemburgo, 1990

-Cristina Dirió "Movilidad funcional y geográfica de la fuerza de trabajo y libre circulación de trabajadores en el Cono Sur de América Latina, en Integración Latinoamericana, Informe Base, Consejo Federal de Inversiones, julio 1991.

2. Cfr. European Communities Commission Employment in Europe-1989, Luxemburgo, 1989

trabajo vacantes en cualquier lugar de la CEE , que relaciona a las agencias de empleo nacionales. También brinda información acerca de condiciones de vida y de trabajo en cada país.

Desde un principio, el núcleo de las políticas de empleo en la Comunidad fueron las referidas a la formación profesional. La política comunitaria en este materia se funda en el art.128 del Tratado de Roma , ampliado en 1963, que establece los principios generales de elaboración de una política común en materia de formación profesional. No obstante lo cual se reconoce "que es vital preservar y respetar la riqueza de la diversidad de sistemas y prácticas vigentes a lo largo de todos los países comunitarios."<sup>1</sup>

A lo largo del tiempo se crearon diversos programas destinados a promover la formación y capacitación profesional. Citamos a continuación alguno de ellos: a) el Centro Europeo de Formación Profesional (CEDEFOP), b) el Programa ERASMUS; c) el Programa COMMETT; d) el Programa de intercambio de jóvenes trabajadores, e) el Programa IRIS y f) el EUROTECNET.

a) el CEDEFOP promueve el desarrollo de la capacitación profesional y el entrenamiento en servicio a nivel comunitario a través del intercambio de información y experiencia.

b) El ERASMUS tiene como objetivo incrementar la movilidad de los estudiantes de educación superior dentro de la Comunidad y agregar una dimensión europea a su entrenamiento inicial. Ha esta-

1. Cfr. European Communities Commission, *loc. cit.*

blecido una red de cooperación interuniversitaria que brinda becas y subsidios varios a los estudiantes para realizar un período de entrenamiento en otro Estado Miembro. También ha desarrollado iniciativas para el reconocimiento académico recíproco.

c) El Programa COMMETT tiene como objetivo estimular la cooperación universidad-empresa en orden a mejorar el entrenamiento de alto nivel asociado a las nuevas tecnologías. El Programa realiza acciones para asociar en actividades concretas a la universidades y empresas. Colabora en la colocación de estudiantes en empresas y desarrolla planes de colaboración conjunta.

d) El Programa de Intercambio de Jóvenes Trabajadores tiene como objetivo ofrecer entrenamiento o experiencia laboral a jóvenes en otro Estado Miembro. Ofrece subsidios varios para acceder a cortos (hasta 3 meses) o largos (hasta 16 meses) períodos de trabajo o capacitación en otro Estado Miembro.

e) El Programa IRIS tiene como objetivo promover el acceso de las mujeres al entrenamiento y capacitación profesional. Ha constituido una red de proyectos innovativos sobre el tema.

f) El Programa EUROTECNET tiene como objetivo la difusión a través de la Comunidad de las innovaciones en el área de la capacitación laboral asociada a nuevas tecnologías. Sus actividades más importantes son la elaboración y actualización de una red de proyectos demostrativos en entrenamiento y capacitación inicial y continua y la cooperación en el campo de la investigación.

Desde los inicios de la Comunidad quedó en claro que iba a ser

necesario el apoyo comunitario a sectores que sufrirían las consecuencias de la integración y por ello se crearon instrumentos adecuados como los Fondos Estructurales.

A comienzo de los '60 se creó el Fondo Social Europeo que es el más importante instrumento de la política de empleo con base legal en el Tratado. Constituye junto con el Fondo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA) los denominados Fondos Estructurales con los que cuenta la CEE para hacer frente, comunitariamente, a los problemas regionales y de empleo. Su accionar sufrió diversas e importantes modificaciones a través del tiempo. Se ocupa preferentemente de la lucha contra el desempleo (fundamentalmente el de larga duración) y de facilitar la inserción ocupacional de los jóvenes.<sup>1</sup>

El FSE participa en la financiación de dos tipos de programas: 1) los de formación profesional; acompañados cuando es necesario de orientación profesional y 2) los programas de ayuda a la contratación para puestos de trabajo estables de reciente creación y al establecimiento por cuenta propia.

---

1. La Comisión de las CE ha fijado para su política estructural 5 objetivos, que posteriormente adoptó el Consejo: 1) serán objeto de ayuda aquellas regiones cuyo producto interior bruto per cápita sea inferior en un 75% a la media comunitaria; 2) los recursos se concentrarán en aquellas regiones afectadas por la decadencia industrial y que no presten facilidades a reconversión, (las características consideradas como indicadores de situación crítica serán el alto índice de desempleo y la dificultad para crear nuevos puestos de trabajo en otros sectores de la economía; 3) y 4) son los que nombrado en el texto y que asumen prioritariamente el Fondo Social y 5) la lucha contra los problemas estructurales, principalmente en el sector agrario.

El FSE otorga un trato preferencial a las operaciones transnacionales, a la formación en tecnologías avanzadas, a las medidas de carácter innovador, a los incentivos a la formación y a la contratación en aras de la modernización, a la mejora de las estructuras de formación, a las actividades en beneficio de colectivos que tienen especiales dificultades para encontrar un puesto de trabajo, así como las acciones en las regiones más deprimidas.

Una de las más importantes reformas realizadas a los Fondos Estructurales consistió en profundizar medidas tendientes a un funcionamiento coordinado, entre ellos y con las autoridades de los países miembros de la CEE.

Pasos que se siguen para la asignación de los fondos y su aplicación:

1) Los estados miembros presentan a la Comisión de la CE en nombre de las regiones afectadas los planes de desarrollo regional y de actuación para combatir el desempleo de larga duración y para facilitar la integración profesional de los jóvenes.

2) En base a esos planes y en consulta con los países miembros la Comisión elabora un proyecto de la ayuda que va a destinar a las regiones o grupos de personas afectadas. Este documento se llama Marco Comunitario de Apoyo (MCA) y señala las prioridades de la ayuda comunitaria, las formas de la ayuda y el coste global. Este MCA es el documento global en el cual se describen las políticas específicas del desarrollo regional y local y los

objetivos de formación y empleo, así como su aplicación. Con la elaboración de este MCA se busca coordinar no solo entre los distintos Fondos Estructurales sino también con las diferentes administraciones nacionales y locales.

#### 4.4. Financiamiento

Respecto al financiamiento de las políticas comunitarias cabe indicar que ya en 1964 la Comisión propone la necesidad de que la Comunidad tenga recursos propios, enviándose a su Tesorería directamente los impuestos percibidos en las fronteras externas sobre las importaciones que vengan de terceros países. En 1970 se constituye un nuevo sistema de recursos propios, integrado por los derechos aduaneros que gravan los productos importados de terceros países, los que gravan las importaciones agrícolas, así como un porcentaje del IVA (1% como máximo). En 1983 se aumentan los recursos propios al reemplazarse el límite del 1% del IVA por una tasa progresiva a partir del 1,4%.<sup>1</sup>

Respecto a las políticas de orden nacional o subnacional se ha estimado que la mayoría de los programas especiales de empleo se financian con cargo al presupuesto nacional. La autoridad central efectúa los pagos directamente al organismo que se ocupa de los participantes en un programa, o bien asigna subvenciones globales a la administración local, la cual las distribuye a su vez entre los distintos organismos de ejecución. También se pueden financiar los programas especiales de empleo mediante créditos tribu-

1. Cfr. María Carmen Ferrería y Julio Ramos Olivera, op.cit.

tarios y deducciones o exenciones fiscales, o simplemente eximiendo los pagos de ciertos impuestos. También se pueden financiar mediante impuestos especiales, que se recaudan y asignan a actividades de empleo y/o formación. Esos impuestos pueden ser administrados por un servicio del Estado. En algunos casos, se dedica una parte de los impuestos locales a financiar actividades de creación de empleos. También pueden financiarse, en parte, mediante la transformación de las prestaciones inicialmente destinadas a ser pagadas a los interesados. Esto es corriente con las prestaciones por desempleo. En vez de la prestación, el desempleado recibe una suma global o un subsidio semanal con objeto de ayudarlo a crear una empresa. <sup>1</sup>

Específicamente respecto de la organización y financiación de la formación y/o capacitación laboral se destacan varios aspectos. Ante todo, la tendencia manifiesta al incremento de la participación del sector privado. En segundo lugar, la variedad y complejidad crecientes de los mecanismos de participación ( cada día son más las empresas que facilitan formación y la costean, cada días son más los fabricantes de equipo que ofrecen formación a los futuros usuarios de las máquinas que venden) y, además, se utilizan simultáneamente distintos métodos de formación. En tercer lugar, la expansión que se observa en las actividades de formación privadas se justifica con el argumento de que se adaptan mucho mejor a las necesidades reales del mercado. Y finalmente, a pesar del auge de la formación en el sector privado, la enseñanza que dispensa y financia la administración del Estado,

1. Cfr. Robinson Hollister, *op. cit.* / David Reed, *op. cit.*

sobre todo en la etapa que precede a la vida laboral activa, sigue revistiendo gran importancia.<sup>1</sup>

#### 4.5. Similitudes y diferencias

El diferente estado de desarrollo del nivel comunitario existente entre la CEE y el MERCOSUR fundamentan el hecho de que en Europa se prevean explícitamente fondos genuinos para atender a los problemas de empleo a ese nivel mientras que aún no ocurre lo mismo en el MERCOSUR. Sin embargo también existen diferencias en el estilo de creación de un mercado común y el otro, además por supuesto de los distintos contextos histórico-económicos, que pueden generar respuestas distintas a los problemas de empleo que surgen. Así en el MERCOSUR, implicado en un estilo de reestructuración-integración vía mercado en contraposición a modelos de reestructuración-integración institucionalistas, podría llegar a obviarse estos temas y no prestarseles la debida atención y financiamiento. El mismo hecho de que aún en los países miembros del MERCOSUR no exista a niveles nacionales esa Red de Protección Social a los sectores más necesitados, promovida por los organismos internacionales y creada aún en contextos de algunos gobiernos autoritarios como el Chile de Pinochet, señalan que aún no existe, en los sectores que hegemonizan los gobiernos, total conciencia sobre su necesidad e importancia ni tampoco sobre la necesidad de acompañar la adaptación a las nuevas realidades con

1. Cfr. George Kanawaty y Claudio de Noura Castro: Nuevas orientaciones en materia de formación: un programa de acción, Revista Internacional del Trabajo, vol. 110, 1991, número 1.

medidas y financiamiento ad hoc suficiente.

## ANEXO I

### METODOLOGIA PARA EL ESTUDIO DEL IMPACTO LABORAL DE LA REESTRUCTURACION E INTEGRACION ECONOMICA EN LAS PROVINCIAS ARGENTINAS

Para abordar el trabajo empírico relacionado con el análisis y pronóstico acerca de las derivaciones sobre el mercado de trabajo del proceso de reestructuración e integración económica en marcha, consideramos pertinente atender al enfoque ampliado del marco de referencia teórico oportunamente presentado, analizando y evaluando los diferentes tipos de efectos señalados, algunos de ellos ya vigentes y otros futuros.

Se sugiere el siguiente plan tentativo de trabajo. En cada sección se desagregan, con carácter preliminar, indicadores o temas - problemas a ser relevados.

#### OBJETIVO GENERAL DE LAS SECCIONES A a la D INCLUSIVE:

-Lograr una caracterización del mercado de trabajo actual de la provincia y de su evolución reciente, detectando la influencia del proceso de reestructuración económica en marcha (incluye reforma del Estado en sentido amplio, apertura e integración).

#### SECCION A: Caracterización de la estructura productiva provincial y su evolución reciente

- \* Análisis de la composición del producto bruto provincial
- \* Identificación de las principales producciones provinciales en términos de su peso en la producción, empleo y exportaciones.
- \* Análisis de las principales características que asume la producción en dichos sectores.
- \* Características que ha asumido el proceso de modernización productiva en las principales producciones de la provincia (introducción de tecnologías duras y blandas, etc.)
- \* Evolución de la productividad en las principales producciones provinciales.
- \* Detección de producciones afectadas positiva o negativamente por el proceso de apertura e integración económica. Evaluar efectos.
- \* Evolución y composición de las exportaciones provinciales.
- \* Orientación de las producciones principales hacia el mercado interno o externo.
- \* Derivaciones que sobre el consumo interno de esas producciones ha tendido la evolución y concentración de los ingresos en el país.
- \* Evolución y características del consumo privado provincial

\*Evolución y características de la inversión privada en la provincial.

**SECCION B:** Caracterización del proceso de reforma del Estado y sus efectos sobre el empleo en la provincia.

\*Análisis de las derivaciones sobre el volumen y composición del empleo provincial de la reforma del Estado a nivel nacional (privatizaciones de empresas localizadas en la provincia y des y re-regulaciones sectoriales que afectan a producciones locales).

\*Derivaciones sobre el empleo del redimensionamiento del Estado a nivel de la provincia y de los municipios.

\*Derivaciones sobre el empleo de los cambios en el volumen y composición de la inversión pública.

**SECCION C:** Detección de políticas que afectan la institucionalidad y funcionamiento del mercado de trabajo y evaluación de su influencia sobre el empleo en la provincia.

\*Derivaciones sobre el empleo provincial de nuevas normativas laborales de orden nacional (v.g. normativas derivadas de la aplicación de la Ley de Empleo, etc.)

\*Derivaciones sobre el empleo de la Emergencia Ocupacional. Características que asume.

\*Existencia y características que asumen en la provincia políticas de empleo y de calificación de la mano de obra de orden nacional, provincial o municipal. Sus derivaciones sobre el empleo.

**SECCION D:** Caracterización de la situación actual y la evolución reciente de las principales variables del mercado de trabajo.

\*Evolución de las principales variables demográficas (referidas tanto al crecimiento/decrecimiento de la población como a sus cambios de localización en el interior de la provincia).

\*Migraciones internas y externas (evolución reciente de las migraciones laborales desde y hacia la provincia, tendiendo como

destino u origen tanto otras provincias argentinas como países limítrofes).

\*Seguimiento y análisis de la evolución de las principales variables del mercado de trabajo:

- tasas de actividad, desempleo, empleo y subocupación
- evolución de los ingresos
- evolución de los salarios
- composición del empleo urbano según categoría ocupacional, ocupación, sexo, edad, nivel educativo, etc, etc.
- composición del empleo según rama
- características y evolución del empleo rural
- comportamiento de la demanda laboral reciente

\*Identificación y análisis del comportamiento del mercado de trabajo en las áreas fronterizas .

\*Derivaciones sobre el empleo y las calificaciones del proceso de modernización tecnológica en la provincia.

\*Problemas detectados para la cobertura de puestos de trabajo.

\*Cambios en el volumen y composición del empleo en función del comportamiento de las exportaciones e importaciones.

#### OBJETIVO GENERAL DE LAS SECCIONES E Y F:

-Lograr una prognósis respecto a la evolución del mercado de trabajo en los próximos dos años y detectar problemáticas específicas

#### SECCION E: Prognósis referida a efectos sobre el empleo provincial de la profundización de la reforma del Estado

\* Identificar las políticas futuras respecto a la profundización de la reforma del Estado provincial y municipal y evaluar sus derivaciones probables sobre el empleo.

\*Identificar políticas programadas para fechas próximas que profundizan la reforma del Estado a nivel nacional que afecten las producciones y servicios localizados en provincia. Efectos sobre el empleo.

\*Identificar políticas programadas o en curso que signifiquen algún tipo de promoción sectorial que afecte a producciones de la provincia. Efectos sobre el empleo.

\*Identificar políticas programadas de empleo y de capacitación a aplicarse en la provincia. Efectos sobre el empleo.

**SECCION F: Prognosis referida a impactos próximos del proceso de integración y apertura sobre el empleo provincial.**

\*Evaluar posibilidades de que las producciones locales se vean afectadas positiva o negativamente por la profundización del proceso integrativo. Efectos sobre el empleo.

\*Detectar y evaluar procesos de fusión y/o complementación con productores de países vecinos. Acuerdos para conquistas terceros mercados. Efectos sobre el empleo localizado en la provincia.

**Específicamente para la etapa de transición dentro del MERCOSUR**

\*Verificar si las principales producciones provinciales están en listas de excepciones (tanto de Argentina como de alguno de los otros países miembros del MERCOSUR). Evaluar impactos actuales y futuros sobre el empleo sectorial y provincial.

\*Detectar si se invocaron y/o aplicaron cláusulas de salvaguarda (por parte de Argentina o de los otros países miembros) que involucren a producciones y/o exportaciones de la provincia. Impactos actuales y futuros sobre el empleo.

\*Detectar si hay acuerdos sectoriales de complementación suscriptos o en proceso de negociación que afecten a producciones de la provincial. Sus características. Impactos sobre el empleo.

**-Específicamente para 1995 y después habría que**

\*Evaluar implicaciones posibles para la provincia de la instrumentación de la libertad de circulación de trabajadores. Posibilidades de solicitar restricciones en casos en que se afecte el empleo.

**METODOLOGIA DE ABORDAJE;**

Dado que el estudio pretende un análisis del mercado de trabajo de la provincia en la actualidad, así como la evaluación e identificación de problemas de empleo en el mediano plazo, resulta conveniente darle importancia no sólo a los análisis cuantitativos, sino, además, a los de orden cualitativo que permitan si no cuantificar al menos identificar y ponderar tipos de problemáticas emergentes.

Para todas las secciones involucradas se deberá analizar bibliografía ya editada y en los casos en que la misma no cubra temáticas incorporadas al estudio, se deberá recurrir al análisis de información de fuentes secundarias (censos de diferente naturaleza y alcance. Encuesta Permanente de Hogares, relevamientos sectoriales diversos, etc.). También se deberán realizar **entrevistas a informantes claves** del sector público nacional y provincial, así como del sector privado provincial (empresarios y sindicalistas). Entre los informantes claves del sector público nacional se considera adecuado incluir, entre otros, la consulta a funcionarios que son negociadores en algunos de los subgrupos técnicos del Grupo Mercado Común (del Tratado de Asunción), especialmente en los subgrupos 7 (de política industrial y tecnológica), 8 (de política agropecuaria) y 11 (de relaciones laborales, empleo y seguridad social).

Asimismo el trabajo de investigación **deberá articularse con otros en marcha en la misma Dirección de Estudios Básicos referidos a producciones provinciales.**

Cabe destacar que si bien se estima como de absoluta necesidad e importancia las entrevistas a informantes claves de la provincia, las mismas no pretenden constituir estudios sectoriales ni, por supuesto, suplantarlos.

## ANEXO II

### ESTADO ACTUAL DEL SISTEMA DE ESTADISTICAS SOBRE OCUPACION Y EMPLEO EN LA ARGENTINA

A continuación enumeraremos brevemente las principales fuentes de datos secundarios y los principales instrumentos e indicadores que construyen relacionados con el tema del empleo. El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y el Ministerio de Trabajo de la Nación son los organismos oficiales que generan los principales indicadores relacionados con el tema empleo.

#### A) Principales indicadores que elabora el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS (INDEC):

A.1) **Encuesta Permanente de Hogares (EPH)** releva información relativamente completa sobre empleo, desocupación, subocupación, ingresos, etc. Se administra simultáneamente en 27 aglomerados urbanos de todo el país que representa al 70% de la población urbana del país, al 98% de la población que reside en centros urbanos de más 100.000 habitantes y al 91% de la población que reside en centros urbanos de 50.000 y más habitante. También releva información sobre el área urbano-rural del Valle del Río Negro, quedando sin cubrir el resto de las zonas rurales. Pocos meses después de la administración de la EPH, en las ondas de mayo y octubre, se publica el Informe de Prensa con los datos de tasas de actividad, desocupación y subocupación horaria de cada aglomerado urbano referidos a la última medición. Sin embargo, los tabulados correspondientes a los aglomerados del interior del país que cruzan esta información con otras tales como sexo, edad, jefatura en el hogar, ocupación, ingresos, etc. se encuentran muy demorados, contándose en general sólo con información de ese tipo para 1990. El caso del aglomerado GBA (Cap.Federal más los 19 partidos del Gran Buenos Aires) corre mejor suerte porque estos tabulados están disponibles más rápidamente.

En diversos momentos se han agregado módulos especiales a la EPH para relevar información adicional que luego pueda cruzarse con

la habitualmente relevada. Un ejemplo es el módulo de precariedad laboral de 1990 aplicado en 15 aglomerados urbanos.

**A.2) Censo Nacional de Población y Vivienda.** Se administra cada 10 años (en el último caso se llevó a cabo luego de 11 años, en 1991). Releva información sobre características de la población: edad, sexo, estado civil, fecundidad, nivel educativo alcanzado, calidad de migrante e inserción económica de la población. También sobre características de las viviendas. Aún no está disponible la información acerca de la inserción económica de la población, que es la que da cuenta de los temas relacionados con el empleo. El Censo tiene la ventaja de su amplia cobertura.

**A.3.) Censo Económico.** Se administró en 1974 y en 1984. Releva información sobre localización y tamaño de los establecimientos y performance económica en la industria y en el comercio. Releva algunos datos sobre empleo en la industria y en el comercio. Dado que el último Censo Económico data de 1984 y la economía del país y en particular la industria han sufrido serias transformaciones la información disponible está bastante desactualizada.

**A.4) Indicador de Demanda Laboral.** En base a los avisos clasificados solicitando personal que publican los principales diarios de Cap. Federal, y siguiendo una metodología elaborada en 1974, se elabora este indicador para la Ciudad de Buenos Aires. El índice se presenta desagregado en: demanda laboral nivel general, de profesionales y técnicos, directivos, administrativos y auxiliares, vendedores y corredores, servicio doméstico, otros servicios personales, industriales, construcción y otros.

Por su parte y siguiendo la misma metodología el Instituto Provincial de Estadísticas y Censos de Sta. Fé elabora el Índice de Demanda Laboral para las ciudades de Rosario y Sta. Fe. Tiene como base el año 1984.

**A.5.) Encuesta Industrial** releva información mensual y anual sobre diversos aspectos del empleo industrial entre ellos: a) **el Nro. de obreros ocupados en la industria manufacturera.** Índices. Base 1970=100. Se presenta desagregado a nivel general,

y por subramas dentro de la industria. Está disponible hasta 1990 y b) **el nro. de Horas obreros trabajadas en la industria manufacturera.** con base 1983=100. Se presenta desagregado a nivel general y por subramas dentro de la industria. También está

publicado sólo hasta 1990.

Existen por otra parte, diferentes indicadores referidos a remuneraciones:.

A.6) **Salario total medio mensual por trabajador industrial**, en términos nominales y reales. Base 1983=100. Se presenta desagregado en nivel general y por subramas dentro de la industria. Se refiere al salario total medio mensual bruto de los trabajadores industriales hasta la categoría de capataz inclusive. Incluye salarios y/o sueldos por horas normales, por horas extras, asignaciones familiares, premios y bonificaciones, flexibilidad salarial y todo otro tipo de ingreso, excluyendo al aguinaldo.

A.7.) **Salario horario normal del trabajador industrial**. Se presenta en términos nominales y reales y para un nivel general en la industria y por subramas. Base 1983=100.

A.8.) **Salario total medio de los asalariados de diversos sectores de la actividad privada** (excluido aguinaldo). Se presenta en términos nominales y reales. Incluye industria, bancos, comercio y transporte automotor. Base 1983=100.

B) Principales indicadores que elabora el MINISTERIO DE TRABAJO

B.1-) **Salarios básicos de convenio de la industria y la construcción**. Base 1988=100. Viene desagregado en personal calificado y personal no calificado y se publica en términos nominales y reales. Están actualizados.

B.2) **Serie de salario mínimo vital**.

B.3) **Salario básico nominal y real para el trabajador rural**, por categoría.

B.4.) **Estadística de convenios colectivos de trabajo** firmados y vigentes por año, clasificados por sector de actividad económica, por rama de actividad industrial, por zona de aplicación y por tipo de personal comprendido.

El Ministerio de Trabajo publica trimestralmente el Boletín de Estadísticas Laborales, allí publica cuadros sobre la Evolución de las remuneraciones medias brutas devengadas en distintos sectores de actividad económica (índice nominal base 1988=100), con datos para industria, comercio, bancos, transporte público,

construcción, empresas del Estado. La información corresponde al Indec, al Ministerio de Trabajo, a FIEL, a la Sindicatura General de Empresas Públicas.

### C. - FUNDACION INVESTIGACIONES ECONOMICAS LATINOAMERICANAS (FIEL)

Lo reseñado hasta aquí se refiere a información secundaria elaborada por organismos oficiales. También existen algunas informaciones relevadas por instituciones privadas, como el caso que sigue:

- **Estadísticas sobre remuneraciones.** Se elabora a partir de la administración regular de una encuesta ad hoc. La información se refiere a remuneración bruta por sector, incluye la remuneración básica, más pagos por incentivos, horas extras y complementos. No se incluyen asignaciones familiares. Se presenta desagregada así: promedio general, promedio de categorías de fabricación y promedio categorías de administración.

Además de los problemas de información divulgada en forma tardía para la mayoría de los indicadores reseñados, existe otro que es la interrupción de ciertos relevamientos importantes. Por ejemplo, el Ministerio de Trabajo discontinuó la Encuesta de Movimiento de Mano de Obra a partir de 1990. Además también casi se ha discontinuado por completo el denominado Sistema de Información Estadística que relevaba información sobre empleo en 15 provincias en base a entrevistas a informantes claves.

En la Secretaría de la Función Pública se informó que no se han llevado a cabo nuevos censos del personal de la administración pública desde 1988 y no habría disponibilidad de otro tipo de información posterior, queda por averiguar en la SIGEP.

Se ha discontinuado recientemente también la estadística sobre Ingresos medios totales de los asalariados de las empresas públicas en términos nominales y reales. La misma se presentaba a nivel general y desagregada en sectores (transportes, comunicaciones, energía y minería, servicios). En agosto de 1992 se finalizó su publicación pues la Sindicatura General de la Nación, proveedora de los datos básicos se vio impedida de continuarla. Existe la serie 1987-1992.

ANEXO III

CUADRO NRO 1  
EVOLUCION DEL PBI TOTAL (Variación anual porcentual)

1980	
1981	- 5.7
1982	- 3.1
1983	3.7
1984	1.8
1985	-6.6
1986	7.3
1987	2.6
1988	-1.9
1989	-6.2
1990	-0.1
1991	8.9
1992	8.0

Fuente:Elaboración propia en base a BCRA.

CUADRO NRO.2

EVOLUCION DEL INDICE DE VOLUMEN FISICO DE PRODUCCION INDUSTRIAL  
ENTRE 1980-1990

(Base 1970=100)

1980	122.3
1981	102.8
1982	101.9
1983	110.6
1984	113.3
1985	103.0
1986	115.9
1987	117.0
1988	109.3
1989	99.7
1990	88.2

Fuente: Encuesta Industrial, INDEC

CUADRO 3 LA SITUACION OCUPACIONAL ARGENTINA EN 1990

	Valores absolutos (miles)	Valores relativos (%)	
POBLACION TOTAL	32.880		
1. Inactivos (excl. desempleo oculto)	19.920	60,6	
2. Desempleo oculto	640	2,0	
3. Población económicamente activa	12.320	37,4	100,0
3.1. Desocupados (urbanos)	780	6,3	
3.2. Ocupados	11.540	97,7	100,0
3.2.1. Ocupados plenos	7.580	65,7	
3.2.2. Subocupados	3.960	34,3	100,0
3.2.2.1. Visibles (urbanos, netos de servicio doméstico)	820	20,7	
3.2.2.2. Invisibles	3.140	79,3	100,0
Áreas urbanas			
- Sector informal urbano	1.148		46,1
- Servicio doméstico	760		24,2
- Sobreempleo en el sector público	415		13,2
Áreas rurales			
- Trabajadores rurales pobres	517		16,5

FUENTE: Proyecto Gobierno Argentino/PNUD/OIT (ARG/90/007), mimeo.

CUADRO 4 - SUBUTILIZACION DE LA FUERZA DE TRABAJO (1990)

	VALORES ABSOLUTOS (en miles)	VALORES RELATIVOS (%)
1. Desempleo abierto	780	54,9
2. Desempleo oculto	640	45,1
Desempleo	1.420	26,4
3. Trabajadores rurales pobres	517	13,1
4. Servicio Doméstico	760	19,2
5. Sector informal urbano	1.448	36,5
6. Sobreempleo en el sector público	415	10,5
7. Subempleo por horas	820	20,7
Subempleo	3.960	73,6
Total subutilización	5.380	100,0
PEA corregida por desempleo oculto	12,960	

FUENTE: Cuadro 3

CUADRO 5 - SITUACION OCUPACIONAL SEGUN PROVINCIAS - MAYO 1990 (en miles)

	POBLACION TOTAL	PEA	OCUPADOS PLENOS	SUBOCUPA- DOS	DESOCUPA- DOS
TOTAL PAIS	32.880	12.370	7.422	4.045	903
CAPITAL FEDERAL	2.901	1.305	923,5	311	70,5
BUENOS AIRES	13.014	5.108,6	3.290,2	1.365,3	453,1
CATANARCA	239,7	77,8	45,7	26,5	5,6
CORDOBA	2.834,3	1.050,4	644,3	341,1	65,0
CORRIENTES	771,9	234,7	140,1	82,7	11,9
CHACO	340,9	131,7	90,4	28,3	13,0
CHUBUT	852,3	281,6	164,0	107,3	10,3
ENTRE RIOS	1.036,3	339,7	208,9	107,9	22,9
FORMOSA	366,7	111,9	58,0	46,8	7,1
JUJUY	521,6	154,9	85,8	59,6	9,1
LA PAMPA	244,3	95,1	70,4	22,4	2,3
LA RIOJA	197,8	64,0	42,9	18,4	2,7
MENDOZA	1.433,0	529,1	347,6	158,5	23,0
MISIONES	750,3	252,9	141,4	98,8	12,7
NEUQUEN	340,7	S/D	S/D	S/D	S/D
RIO NEGRO	484,0	191,9	130,3	54,2	7,4
SALTA	853,5	275,6	142,7	113,4	19,5
SAN JUAN	545,4	185,4	111,4	60,4	13,6
SAN LUIS	253,9	89,7	62,0	24,4	3,3
SANTA CRUZ	153,9	62,8	51,9	9,1	1,8
SANTA FE	2.849,8	1.071,8	667,4	308,9	95,5
SBO. DEL ESTERO	658,3	193,5	107,6	80,4	5,5
TUCUMAN	1.168,3	407,1	215,6	154,3	37,0
TIERRA DEL FUEGO	67,3	29,8	20,9	5,6	3,3

FUENTE: Informe Anuario 8

CUADRO 6- SUBOCUPACION DESASREGADA, POR PROVINCIAS - MYO 1990 (en miles)

	TOTAL	VISIBLES	SERV. DOMEST.	SECTOR INFORM. URBANO	TRABAJAD. RURALES POBRES
TOTAL PAIS	4.045,1	883	765	1.465	517
CAPITAL FEDERAL	311,5	81,9	79,6	150,0	-
BUENOS AIRES	1.365,3	331,5	322,1	664,2	47,5
CATAMARCA	26,5	6,0	4,7	6,0	9,8
CORDOBA	341,1	96,0	63,3	143,2	38,6
CORRIENTES	82,7	13,4	18,5	20,0	30,8
CHACO	107,3	18,1	0,8	23,2	45,2
CHUBUT	28,3	6,0	7,8	9,7	4,8
ENTRE RIOS	107,9	29,7	24,1	30,5	23,6
FORMOSA	46,8	7,9	7,9	12,1	18,9
JUJUY	59,6	14,4	8,8	20,0	16,4
LA PAMPA	22,4	2,3	5,9	9,8	4,4
LA RIOJA	18,4	3,6	4,1	4,3	6,4
MENDOZA	158,5	38,3	24,6	52,5	43,1
MISIONES	98,8	17,1	15,6	23,6	42,5
NEUQUEN	33,9	5,3	8,2	13,0	7,4
RIO NEGRO	54,2	8,0	13,0	20,7	12,5
SALTA	113,4	28,7	20,4	29,4	34,9
SAN JUAN	60,4	17,7	9,4	18,8	14,5
SAN LUIS	24,4	4,0	5,4	9,0	6,0
SANTA CRUZ	9,1	1,3	2,6	4,2	1,0
SANTA FE	308,9	95,1	59,5	121,0	33,0
SGO. DEL ESTERO	80,4	8,9	13,3	25,4	32,8
TUCUMAN	154,3	35,1	24,7	52,3	42,2
TIERRA DEL FUEGO	5,6	2,1	0,7	2,5	0,3

FUENTE: Idem Cuadro 5 en base a datos censales, EPH y otros

Nota: # incluye además 415.000 del sector público

CUADRO N° 7

PRECARIEDAD LABORAL: DISTINTOS INDICADORES SOBRE LA POBLACION ASALARIADA (MAYO 1990)

Cada uno de los indicadores incluidos está expresado como porcentaje de la población asalariada total del aglomerado correspondiente. Dado que los indicadores no son excluyentes entre sí (un mismo individuo puede estar al mismo tiempo en más de una de las situaciones enunciadas) los valores parciales no pueden adicionarse.

VARIABLES	AGLOMERADOS				TOTAL AGLOMERADOS PRESENTADOS
	CAPITAL FEDERAL	PARTIDOS DEL COMORB	CORDOBA	ROSARIO	
TOTAL ASALARIADOS	936.854	1.941.938	232.295	234.119	3.345.206
SIN CONTRATO ESCRITO Y FIRMADO POR AMBAS PARTES EN PODER DEL TRABAJADOR	76.3% 714.985	81.0% 1.572.430	80.8% 137.591	79.7% 184.157	79.5% 2.659.063
QUE NO LE ENTREGAN COPIA DE RECIBO DE PAGO CON NOMBRE O SELLO DEL EMPLEADOR	22.9% 214.038	31.7% 615.345	26.3% 60.991	29.8% 69.855	28.7% 960.229
QUE NO ESTAN EFECTIVOS EN SU TRABAJO	14.2% 133.325	16.6% 321.354	15.8% 36.649	16.3% 38.173	15.9% 529.501
SIN COBERTURA SOCIAL O CON COBERTURA INCOMPLETA	33.7% 315.393	37.8% 734.746	36.7% 85.340	49.2% 115.148	37.4% 1.250.627
SIN AFILIACION SINDICAL	55.9% 523.826	53.0% 1.028.916	46.3% 107.551	42.3% 98.946	52.6% 1.759.239
SOBREOCUPADOS HORARIOS (1)	31.0% 290.424	36.3% 704.923	28.9% 67.133	30.5% 71.406	33.9% 1.133.886
SUBOCUPADOS HORARIOS (2)	6.4% 60.214	7.0% 135.892	10.0% 22.352	10.5% 24.644	7.3% 243.102
ASALARIADOS QUE BUSCAN OTRA OCUPACION	13.7% 128.627	15.6% 302.620	24.8% 57.694	16.6% 38.909	15.8% 527.750
CONTRATADOS A TRAVES DE UNA AGENCIA DE EMPLEO O DE UN CONTRATISTA	5.0% 46.487 (*)	8.3% 160.845	2.0% 4.654 (*)	3.9% 9.167 (*)	6.6% 221.153
ASALARIADOS QUE TRABAJAN EN ESTABLECIMIENTOS DONDE LA TOTALIDAD O PARTE DEL PERSONAL NO ES EFECTIVO	39.0% 252.310 (3)	34.5% 429.247 (3)	45.2% 88.208 (3)	38.0% 71.462 (3)	37.8% 841.227 (3)
ASALARIADOS QUE TRABAJAN EN ESTABLECIMIENTOS DONDE A LA TOTALIDAD O A PARTE DEL PERSONAL NO LE ENTREGAN COPIA DEL RECIBO DE PAGO CON NOMBRE O SELLO DEL EMPLEADOR	19.8% 131.742 (3)	28.2% 366.849 (3)	27.9% 54.911 (3)	31.5% 60.061 (3)	26.0% 613.563 (3)

- 1) Sobreocupados horarios son aquellas personas que trabajan mas de 45 horas semanales.  
 2) Subocupados horarios son aquellas personas que trabajan menos de 35 horas semanales y desean trabajar más.  
 3) Calculado sobre Total excluidos establecimientos con un solo asalariado y de información desconocida.  
 \*) Estimaciones sujetas a un coeficiente de variación superior al 10%.

FUENTE: INDEC, EPH

DEMANDANTES DE EMPLEO - MAYO 1990

De acuerdo a los resultados del relevamiento de Mayo de 1990 de la encuesta Permanente de hogares, las estimaciones de las tasas de Demandantes de Empleo (para el conjunto de los aglomerados en que se aplicó en la oportunidad el Módulo de Precariedad Laboral) son las siguientes:

CUADRO 8

TASA DE DEMANDANTES DE EMPLEO Y SUS COMPONENTES - MAYO 1990

AGLOMERADO	POBLACION DESOCUPADA	POBLACION DEMANDANTE DE EMPLEO OCUPADA	DEMANDANTES
BAHIA BLANCA	11,3	17,8	29,1
CATAMARCA	10,6	24,7	30,3
CORDOBA	7,4	24,1	31,5
JUJUY	7,8	27,0	34,8
LA PLATA	6,2	12,2	18,4
MENDOZA	6,1	24,4	30,5
NEUQUEN	6,6	15,5	22,1
ROSARIO	10,6	14,5	34,5
SALTA	9,0	21,3	30,3
SAN JUAN	9,3	27,8	37,1
SAN LUIS	4,7	11,5	16,2
TUCUMAN	11,8	22,9	34,7
CAPITAL FEDERAL	5,2	12,5	17,7
CONURBANO	10,2	13,7	23,9
GENERAL	8,6	15,4	24,0
GRAL. SIN CAPITAL Y CONURBANO	8,7	20,1	28,8

FUENTE: INDEC, EPH

EVOLUCION DEL EMPLEO PUBLICO PROVINCIAL Y DE MCBA

CUADRO 9 - PLANTA TOTAL DE PERSONAL OCUPADO

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
BUENOS AIRES	181.031	188.648	193.042	216.702	274.889	279.911	282.480	284.648
CATAMARCA	18.887	19.131	22.104	22.395	22.186	21.517	22.816	23.971
CORDOBA	60.181	60.581	64.887	66.121	72.722	76.143	79.038	79.055
CORRIENTES	29.552	33.344	38.318	41.164	35.843	36.440	38.417	41.441
CHACO	25.943	26.737	28.148	29.613	38.523	38.318	41.778	41.986
CHUBUT	11.728	12.498	14.404	15.568	16.231	20.763	20.502	21.734
ENTRE RIOS	27.522	30.288	28.354	33.505	34.780	36.285	40.805	41.855
FORMOSA	18.921	20.597	22.453	26.030	32.385	32.759	35.848	34.100
JUJUY	20.800	21.325	22.358	23.151	26.388	31.019	31.268	31.268
LA PAMPA	8.426	9.100	10.280	11.041	14.405	14.483	14.892	13.063
LA RIOJA	11.674	13.499	14.525	16.783	18.344	17.511	20.430	20.613
MENDOZA	33.551	34.131	34.575	35.881	38.098	39.668	40.747	42.020
MISIONES	20.947	22.060	22.559	24.179	25.509	29.009	29.407	32.973
NEUQUEN	14.017	15.075	16.346	17.555	22.642	24.493	25.994	26.708
RIO NEGRO	18.242	18.712	20.587	21.959	23.891	25.268	27.365	28.030
SALTA	26.203	27.133	29.174	33.522	40.880	44.273	45.899	44.224
SAN JUAN	17.773	19.068	19.186	20.617	18.836	19.159	20.637	23.087
SAN LUIS	13.259	14.105	14.764	15.848	16.109	15.929	15.676	17.273
SANTA FE	58.654	59.948	61.019	62.414	67.242	70.778	73.966	75.885
SANTA CRUZ	9.486	11.232	13.184	14.138	14.285	15.088	15.521	15.498
SGO. DEL ESTERO	24.253	25.809	25.753	24.402	29.973	30.528	30.691	30.611
TUCUMAN	33.509	36.973	37.893	38.163	45.676	47.326	47.548	44.493
M.C.B.A.	70.081	79.903	81.939	82.418	84.292	87.552	87.686	89.308

FUENTE: Reproducido de: CECE, LA SITUACION ACTUAL DE LAS FINANZAS PROVINCIALES, 1992

CUADRO NO

10

TASA DE EMPLEO PUBLICO PROVINCIAL EN CADA UNA DE LAS  
PROVINCIAS ARGENTINAS - 1990

(Columnas 1, 2 y 3 en miles)

	Población Total (1)	PEA (2)	Emplead. Públicos (3)	(3) / (1)	(3) / (2)
Buenos Aires	13.014,0	5.108,6	284,6	2,2	5,5
Catamarca	239,7	77,8	23,9	9,9	30,7
Córdoba	2.834,3	1.050,4	79,0	2,7	7,5
Corrientes	771,9	234,7	41,4	5,4	17,6
Chaco	852,3	281,6	41,9	4,9	14,9
Chubut	340,9	131,7	21,7	6,4	16,5
Entre Ríos	1.036,3	339,7	41,8	4,0	12,3
Formosa	366,7	111,9	34,1	9,3	30,5
Jujuy	521,6	154,9	31,3	6,0	20,2
La Pampa	244,3	95,1	12,0	5,3	13,7
La Rioja	197,8	64,0	20,6	10,4	32,2
Mendoza	1.433,0	529,1	42,0	2,9	7,9
Misiones	750,3	252,9	32,9	4,4	13,0
Neuquén	340,7	S/D	26,7	7,8	S/D
Río Negro	484,0	191,9	28,0	5,8	14,6
Salta	853,5	275,6	44,2	5,2	16,0
San Juan	545,4	185,4	23,0	4,2	12,4
San Luis	253,9	89,7	17,2	6,8	19,2
Santa Fe	2.849,8	1.071,8	75,8	2,7	7,1
Santa Cruz	153,9	62,8	15,5	10,1	24,7
Sgo. del Estero	658,3	193,5	30,6	4,6	15,8
Tucumán	1.168,3	407,1	44,5	3,8	10,9
M.C.B.A.	2.901,0	1.305,0	89,3	3,0	6,8

FUENTE: Elaboración propia en base a información  
proporcionada por Cuadro NO 9

CUADRO NRO. 11 - EVOLUCION DEL PERSONAL OCUPADO EN EL SECTOR PUBLICO

	31-12-89	31-12-92	Variación	
-----				
SECTOR PUBLICO				
NACIONAL	874.182	419.776	-454.406	-51.9
=====				
SECTOR PUBLICO				
PROVINCIAL	1.001.725	1.188.915	187.190	18.7
-----				
AJUSTE				
TOTAL	1.875.907	1.608.692	-267.216	-14.2

Fuente: Reproducido de IDEP, Desindustrialización y gobernabilidad democrática en la Argentina postajuste, ATE, junio 1993, .1s2

CUADRO N°12-

EVOLUCION DE LAS TASAS DE DESOCUPACION ABIERTA Y SUBOCUPACION HORARIA, EN TRES CONJUNTOS DE AGLOMERADOS URBANOS EN EL PERIODO 1990-1993

**TASA DE DESOCUPACION**

	1990		1991		1992		1993
	may	oct	may	oct	may	oct	may
TOTAL GENERAL	8,6	6,3	6,9	6,0	6,9	7,0	9,9
TOTAL AGLOM. INTERIOR DEL PAIS	8,3	6,7	7,9	7,0	7,3	7,6	8,8
GRAN BS. AS.	8,9	6,0	6,4	5,3	6,6	6,7	10,6

**TASA DE SUBOCUPACION HORARIA**

	1990		1991		1992		1993
	may	oct	may	oct	may	oct	may
TOTAL GENERAL	9,3	8,9	8,6	7,9	8,3	8,1	8,8
TOTAL AGLOM. INTERIOR DEL PAIS	10,9	10,4	9,9	9,4	9,5	9,4	9,9
GRAN BS. AS.	8,4	8,1	7,7	7,0	7,6	7,3	8,2

Fuente: INDEC, Enc. Permanente de Hogares (EPH)

EVOLUCION TASAS DE DESOCUPACION 1990-1993

PROVINCIA	AGLOMERADO URBANO	1990		1991		1992		1993
		MAY	OCT	MAY	OCT	MAY	OCT	MAYO
BUENOS AIRES	BAHIA BLANCA	11,4	8,7	10,1	7,2	10,0	10,7	13,9
	GRAN LA PLATA	6,2		6,7	7,0	6,3	6,5	7,2
CATAMARCA	GRAN CATAMARCA	10,5	9,2	7,8	9,0	10,1	5,9	9,5
CORDOBA	GRAN CORDOBA	7,4	4,2	4,1	5,4	4,8	5,3	6,8
CORRIENTES	GRAN CORRIENTES	6,7	6,3	4,0	4,3	3,4	3,6	4,7
CHACO	GRAN RESISTENCIA	5,1	5,0	5,7	4,7	4,5	5,4	6,4
CHUBUT	COMODORO RIVADAVIA	11,3		13,7	10,3	12,9	13,9	14,8
ENTRE RIOS	PARANA	9,1	8,7	7,7	5,6	5,3	7,1	8,8
FORMOSA	FORMOSA	7,3	5,4	8,5	8,3	7,7	8,9	8,6
JUJUY	SAN SALVADOR DE JUJUY Y PALPALA	7,7	5,7	5,1	3,3	8,8	6,6	6,7
LA PAMPA	SANTA ROSA Y TOAY	3,2	2,2	2,4	2,7	4,0	2,4	4,0
LA RIOJA	LA RIOJA	5,5	6,1	6,6	5,7	7,4	8,7	8,4
MENDOZA	GRAN MENDOZA	6,0	5,8	4,2	4,4	4,1	4,4	4,4
MISIONES	POSADAS	8,0	6,1	7,8	7,6	6,8	5,8	6,6
NEUQUEN	NEUQUEN	6,6	8,8	7,8	6,5	6,4	8,9	11,9
SALTA	SALTA	8,8	7,7	6,2	4,7	8,7	9,8	10,6
SAN JUAN	GRAN SAN JUAN	9,3	9,7	11,0	7,0	7,4	9,3	5,9
SAN LUIS	SAN LUIS Y EL CHORRILLO	4,6	4,7	5,5	5,3	4,3	6,7	7,2
SANTA CRUZ	RIO GALLEGOS	3,3	3,0	3,8	3,7	3,9	3,7	4,5
SANTA FE	GRAN ROSARIO	10,4	6,5	10,9	9,4	10,1	8,5	10,8
	SANTA FE Y SANTO TOME	10,6	11,1	14,5	11,2	9,5	12,3	13,5
SGO. DEL ESTERO	SANTIAGO DEL ESTERO Y LA BANDA	4,2	2,3	4,1	3,2	2,8	2,3	4,0
TIERRA DEL FUEGO	USHUAIA Y RIO GRANDE	12,4	9,3	12,1	10,9	10,4	9,1	11,3
TUCUMAN	GRAN S. M. DE TUCUMAN Y TAFI VIEJO	11,5	9,4	11,8	11,4	12,1	12,5	14,2

FUENTE: INDEC, ENCUESTA PERMANENTE DE HORARES (EPH)

## EVOLUCION TASAS DE EMPLOYAMIENTO 1990-1993

PROVINCIA	AGLOMERADO URBANO	1990		1991		1992		1993
		MAY	OCT	MAY	OCT	MAY	OCT	MAYO
BUENOS AIRES	BAHIA BLANCA	8,0	9,0	8,6	7,9	7,9	8,6	7,8
	GRAN LA PLATA	7,9		7,9	8,5	7,7	6,0	8,6
CATAMARCA	GRAN CATAMARCA	12,6	10,7	16,1	12,3	9,5	13,8	11,9
CORDOBA	GRAN CORDOBA	12,2	7,7	7,5	9,8	10,3	8,5	8,6
CORRIENTES	GRAN CORRIENTES	8,9	7,3	5,9	7,3	5,5	7,2	6,9
CHACO	GRAN RESISTENCIA	10,8	11,2	9,9	11,1	8,2	7,2	9,5
CHUBUT	COMODORO RIVADAVIA	6,5		3,4	(1)	8,0	7,7	7,8
ENTRE RIOS	PARANA	13,4	10,8	10,3	10,0	8,3	12,9	9,3
FORMOSA	FORMOSA	9,9	8,1	7,9	6,9	6,3	8,5	7,5
JUJUY	SAN SALVADOR DE JUJUY Y PALPALA	12,9	12,4	12,6	12,7	14,4	14,7	16,8
LA PAMPA	SANTA ROSAY TOAY	4,6	2,4	3,1	3,4	3,8	3,8	3,5
LA RIOJA	LA RIOJA	9,0	8,5	6,8	7,3	15,3	15,6	11,0
MENDOZA	GRAN MENDOZA	11,1	13,9	7,5	10,3	10,7	7,9	8,2
MISIONES	POSADAS	12,4	10,4	10,7	12,0	7,9	10,6	13,0
NEUQUEN	NEUQUEN	6,5	5,2	6,0	5,2	6,8	6,4	8,0
SALTA	SALTA	14,7	16,3	10,0	9,0	9,6	12,0	11,1
SAN JUAN	GRAN SAN JUAN	13,3	11,0	17,8	12,3	10,2	8,9	8,4
SAN LUIS	SAN LUIS Y EL CHORRILLO	6,9	6,5	6,8	7,0	5,5	7,0	8,6
SANTA CRUZ	RIO GALLEGOS	3,2	3,6	4,2	2,4	2,9	3,2	3,6
SANTA FE	GRAN ROSARIO	11,3	9,4	9,3	8,1	8,1	10,5	11,7
	SANTA FE Y SANTO TOME	12,6	12,2	12,5	13,1	12,2	9,1	13,4
SGO. DEL ESTERO	SANTIAGO DEL ESTERO Y LA BANDA	8,5	13,9	12,7	8,8	13,3	12,8	9,7
TIERRA DEL FUEGO	USHUATA Y RIO GRANDE	8,6	6,9	8,2	8,6	5,8	5,0	4,6
TUCUMAN	GRAN S. M. DE TUCUMAN Y TAFI VIEJO	12,3	12,7	17,8	12,5	13,5	13,1	12,4

FUENTE: INDEC, ENCUESTA PERMANENTE DE HOGARES (EPH)

CUADRO: 15-GBA - TASAS DE ACTIVIDAD, EMPLEO, DESOCUPACION Y SUBOCUPACION HORARIA (PERIODO 1980-1993)

Período	Actividad	Empleo	Desocupa- ción	Subocupa- ción horaria
ABR 1980	39,2	38,3	2,3	4,5
OCT 1980	39,3	38,4	2,3	4,5
ABR 1981	39,2	37,6	4,1	4,6
OCT 1981	39,1	37,2	5,0	5,8
ABR 1982	39,1	36,9	5,7	6,4
OCT 1982	39,2	37,7	3,7	5,6
ABR 1983	38,0	36,0	5,2	4,6
OCT 1983	37,5	36,3	3,1	4,9
ABR 1984	38,4	36,8	4,1	4,5
OCT 1984	38,4	37,0	3,6	4,7
MAY 1985	38,9	36,8	5,5	5,5
NOV 1985	38,8	36,9	4,9	6,6
JUN 1986	39,6	37,7	4,8	6,4
NOV 1986	40,0	38,2	4,5	6,1
ABR 1987	40,9	38,7	5,4	8,0
OCT 1987	40,0	37,9	5,2	7,8
MAY 1988	40,4	37,8	6,3	7,7
OCT 1988	40,5	38,2	5,7	7,4
MAY 1989	41,9	38,6	7,6	8,5
OCT 1989	40,8	37,9	7,0	8,0
MAY 1990	40,9	37,1	8,6	8,4
OCT 1990	40,3	37,9	6,0	8,1
MAY 1991	40,9	38,1	6,3	7,7
OCT 1991	40,8	38,6	5,3	7,0
MAY 1992	41,4	38,6	6,6	7,6
OCT 1992	41,7	38,9	6,7	7,3
MAY 1993	44,2	39,5	10,6	8,2

FUENTE: INDEC. KPH

CUADRO 46 GBA - TASAS DE ACTIVIDAD GENERAL Y ESPECIFICA POR SEXO - (PERIODO 1980-93)

PERIODO	TOTAL GENERAL	MUJERES	VARONES
ABRIL 1980	39,2	24,5	54,7
ABRIL 1981	39,2	25,2	53,9
ABRIL 1982	39,1	24,9	54,8
ABRIL 1983	38,0	24,0	53,4
ABRIL 1984	38,4	24,7	53,5
MAYO 1985	38,9	25,3	53,3
MAYO 1987	40,9	28,4	54,6
MAYO 1988	40,4	27,7	54,3
MAYO 1989	41,9	29,7	55,1
MAYO 1990	40,9	28,3	54,4
MAYO 1991	40,9	28,1	54,7
MAYO 1992	41,4	28,9	55,4
MAYO 1993	44,2	33,0	56,3

FUENTE: INDEC, KPH

CUADRO 17 GBA - TASAS DE DESOCUPACION GENERAL Y ESPECIFICAS  
 POR SEXO (PERIODO 1980-93)

PERIODO	TOTAL GENERAL	MUJERES	VARONES
ABRIL 1980	2,3	3,2	1,9
ABRIL 1981	4,1	5,3	3,4
ABRIL 1982	5,7	6,5	5,3
ABRIL 1983	5,2	5,7	5,0
ABRIL 1984	4,1	4,8	3,8
MAYO 1985	5,5	5,8	5,3
ABRIL 1987	5,4	6,8	4,5
MAYO 1988	6,3	8,0	5,3
MAYO 1989	7,6	8,4	7,3
MAYO 1990	8,6	8,2	9,1
MAYO 1991	6,3	6,5	6,3
MAYO 1992	6,6	7,8	6,0
MAYO 1993	10,6	13,0	9,1

FUENTE: INDEC, KPH

CUADRO 18 GBA - TASAS DE DESOCUPACION ESPECIFICAS POR EDAD  
(PERIODO 1980-93)

PERIODO	TOTAL	Por Edad			
	GENERAL	15 a 19	20 a 34	35 a 49	50 a 64
ABRIL 1980	2,3	7,9	2,4	1,0	1,7
ABRIL 1981	3,8	10,9	4,0	2,6	2,9
ABRIL 1982	5,7	21,1	6,1	3,1	3,7
ABRIL 1983	5,2	18,1	5,4	3,1	3,7
ABRIL 1984	4,2	9,5	5,1	2,3	3,6
MAYO 1985	5,4	17,3	6,1	3,2	3,1
ABRIL 1987	5,2	17,0	6,0	3,0	2,9
MAYO 1988	6,2	19,9	6,9	3,6	3,7
MAYO 1989	7,7	22,9	8,4	4,4	6,1
MAYO 1990	8,6	23,7	10,3	6,0	4,7
MAYO 1991	6,5	15,4	7,6	4,0	5,1
MAYO 1992	6,7	16,5	8,1	4,7	3,4
MAYO 1993	10,6	24,5	10,5	7,4	10,9

FUENTE: INDEC, EPH

CUADRO 19 GBA - DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA POBLACION  
 OCUPADA POR RAMA DE ACTIVIDAD  
 (PERIODO 1980-93)

PERIODO	Industria Manufactur.	Construc- ción	Comercio	Serv.comun. soc.y pers.	Otras Ramas (%)	Total
ABRIL 1980	29,5	9,0	18,0	28,5	15,0	100
ABRIL 1981	28,2	9,0	19,3	28,6	14,9	100
ABRIL 1982	26,1	8,0	19,9	30,7	15,3	100
ABRIL 1983	24,9	6,4	19,2	34,2	15,3	100
ABRIL 1984	26,2	5,7	17,1	35,0	16,0	100
MAYO 1985	25,4	7,3	17,3	29,1	20,9	100
ABRIL 1987	25,8	6,6	19,0	33,7	14,9	100
MAYO 1988	25,1	7,5	19,0	32,3	16,1	100
MAYO 1989	25,0	6,5	18,7	33,3	16,5	100
MAYO 1990	23,3	6,2	19,8	33,5	17,2	100
MAYO 1991	23,8	6,4	20,4	33,4	16,0	100
MAYO 1992	24,9	7,0	19,7	32,3	16,1	100
MAYO 1993	23,0	6,0	21,0	33,0	17,0	100

(\*) Incluye: Agricultura, Caza, Sicultura y Pesca; Explotación de minas y canteras; Electricidad, gas y agua; Transporte, almacenaje y comunicaciones; Servicios financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas y Actividades no bien especificadas.

FUENTE: INDEC, EPH

CUADRO 2068A - DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA POBLACION  
ASALARIADA POR RAMA DE ACTIVIDAD  
(PERIODO 1980-93)

PERIODO	Industria Manufactur.	Construc- ción	Comercio	Serv.comun. soc.y pers.	Otras Ramaz (#)	Total
ABRIL 1980	34,1	7,2	13,4	29,0	16,3	100
ABRIL 1981	32,8	7,1	13,9	30,3	15,9	100
ABRIL 1982	29,4	6,3	14,5	33,6	16,2	100
ABRIL 1983	29,7	4,9	14,0	36,6	14,8	100
ABRIL 1984	30,3	3,7	12,6	36,7	16,7	100
MAYO 1985	31,0	4,6	13,3	31,5	19,6	100
ABRIL 1987	30,2	4,3	13,4	36,6	15,5	100
MAYO 1988	29,5	5,4	13,7	34,4	17,0	100
MAYO 1989	28,9	4,6	13,8	34,4	18,3	100
MAYO 1990	27,0	3,7	14,8	35,0	19,5	100
MAYO 1991	27,4	3,6	15,6	36,3	17,1	100
MAYO 1992	29,4	4,8	15,4	33,8	16,6	100
MAYO 1993	27,0	4,0	16,0	36,0	17,0	100

(#) Incluye: Agricultura, Caza, Sicultura y Pesca; Explotación de minas y canteras; Electricidad, gas y agua; Transporte, almacenaje y comunicaciones; Servicios financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas y Actividades no bien especificadas.

FUENTE: INDEC, EPH

CUADRO 216BA, TASAS DE OCUPACION Y DESOCUPACION POR RAMA DE ACTIVIDAD  
(PERIODO 1980-93)

PERIODO	INDUSTRIA MANUFACTURERA		CONSTRUCCION		COMERCIO		SERVICIOS COMUNIT. SOC. Y PERS.	
	Ocup.	Desocup.	Ocup.	Desocup.	Ocup.	Desocup.	Ocup.	Desocup.
ABRIL 1980	97,6	2,4	97,1	2,9	97,6	2,4	98,6	1,4
ABRIL 1981	95,6	4,4	93,9	6,1	96,0	4,0	97,0	3,0
ABRIL 1982	94,6	5,4	84,9	15,1	95,3	4,7	96,1	3,9
ABRIL 1983	96,0	4,0	89,9	10,1	96,3	3,7	96,0	4,0
ABRIL 1984	97,0	3,0	87,9	12,1	95,8	4,2	97,4	2,6
MAYO 1985	94,0	6,0	86,8	13,2	95,6	4,4	96,5	3,5
ABRIL 1987	94,8	5,2	89,1	10,9	94,9	5,1	95,5	4,5
MAYO 1988	93,8	6,2	88,0	12,0	94,4	5,6	95,3	4,7
MAYO 1989	91,5	8,5	87,5	12,5	93,2	6,8	95,4	4,5
MAYO 1990	90,8	9,2	79,4	20,6	93,6	6,4	94,5	5,4
MAYO 1991	94,8	5,2	86,1	13,9	95,3	4,7	96,6	3,4
MAYO 1992	93,7	6,3	87,0	13,0	95,6	4,4	95,8	4,2
MAYO 1993	90,2	9,8	80,4	19,6	91,2	8,8	93,2	6,3

FUENTE: INDEC, EPH

CUADRO 22 GBA - JEFES DE HOGAR. TASAS DE DESOCUPACION  
ESPECIFICAS POR EDAD (PERIODO 1980-93)

PERIODO	Tasa de jefes de hogar	Por Edad	
		20 a 34	35 a 40
ABRIL 1980	0,7	1,0	0,8
ABRIL 1981	2,5	2,8	2,3
ABRIL 1982	3,1	3,4	2,9
ABRIL 1983	2,5	2,9	2,2
ABRIL 1984	2,6	2,8	2,4
MAYO 1985	3,4	4,4	2,7
ABRIL 1987	2,8	2,7	2,8
MAYO 1988	3,6	4,2	3,2
MAYO 1989	3,8	4,1	3,4
MAYO 1990	5,3	5,3	5,7
MAYO 1991	4,0	3,7	4,2
MAYO 1992	3,8	4,4	3,5
MAYO 1993	6,1	5,0	6,6

FUENTE: INDEC. KPH

CUADRO 23-JEFES DE HOGAR DESOCUPADOS SOBRE EL TOTAL  
DE LOS DESOCUPADOS - EBA

Cifras en Porcentajes

PERIODO	PORCENTAJE
ABRIL 1980	23,0
ABRIL 1981	35,2
ABRIL 1982	31,6
ABRIL 1983	30,0
ABRIL 1984	35,1
MAYO 1985	30,7
ABRIL 1987	29,0
MAYO 1988	30,7
MAYO 1989	30,0
MAYO 1990	31,3
MAYO 1991	33,8
MAYO 1992	28,8
MAYO 1993	33,9

FUENTE: INDEC. EPH

A N E X O I V

1. RELACIONES INDIVIDUALES DE TRABAJO

- 1.1 Análisis comparativo de los sistemas de relaciones laborales entre los países del MERCOSUR..... Dic/92
- 1.2 Costos laborales y nivel de salarios y aportes sociales
  - 1.2.1 Definición de Metodologías..... Dic/92
  - 1.2.2 Identificación de asimetrías..... Mar/93
  - 1.2.3 Presentación de propuestas..... Set/93
  - 1.2.4 Remisión al GMC para su consideración e instrumentación..... Dic/93

2. RELACIONES COLECTIVAS DE TRABAJO

- 2.1 Definición de Metodologías..... Dic/92
- 2.2 Identificación de asimetrías..... Mar/93
- 2.3 Presentación de propuestas..... Set/93
- 2.4 Remisión al GMC para su consideración e instrumentación..... Dic/93

3. EMPLEO

- 3.1 Empleo y sus repercusiones. Estudio sector por sector..... Dic/93
- 3.2 Libre circulación de trabajadores
  - 3.2.1 Definición de metodología..... Dic/93
  - 3.2.2. Identificación de las medidas necesarias para lograr la libre circulación de trabajadores..... May/94
  - 3.2.3 Presentación de propuesta..... Set/94
  - 3.2.4 Remisión al GMC para su consideración e instrumentación..... Dic/94

4. FORMACION PROFESIONAL

- 4.1 Recapacitación laboral
  - 4.1.1 Diagnóstico..... Dic/92
  - 4.1.2. Presentación de propuestas..... Jun/93
  - 4.1.3 Remisión al GMC para su consideración e instrumentación..... Set/93
- 4.2 Reconocimiento de aptitudes profesionales
  - 4.2.1 Análisis de equivalencias..... Mar/93
  - 4.2.2 Presentación de propuestas..... Jun/93
  - 4.2.3 Remisión al GMC para su consideración e instrumentación..... Dic/93

5. SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO

- 5.1 Análisis comparativo de las legislaciones..... May/93
- 5.2 Identificación de asimetrías..... Jun/93
- 5.3 Presentación de propuestas..... Set/93
- 5.4 Remisión al GMC para su consideración e instrumentación..... May/94

## 6. SEGURIDAD SOCIAL

- 6.1 Análisis comparativo de las legislaciones..... May/93
- 6.2 Identificación de asimetrías..... Jun/93
- 6.3 Presentación de propuestas..... Set/93
- 6.4 Remisión al GMC para su consideración  
e instrumentación..... May/94

7. COSTOS LABORALES EN EL SECTOR DE TRANSPORTE  
TERRESTRE Y MARITIMO..... Dic/92

## 8. CONVENIOS CON LA OIT

- 8.1 Relevamiento de Convenios suscriptos por..... Set/92  
los Estados Partes
- 8.2 Remisión al GMC para su consideración  
e instrumentación..... Dic/92

## 9. CARTA DE DERECHOS FUNDAMENTALES..... Dic/93

# PROPUESTA DE CRONOGRAMA SGT-11

## COMISION 1 - RELACIONES INDIVIDUALES DE TRABAJO -

- Análisis comparativo de las Relaciones Laborales Individuales entre países del MERCOSUR.

- |   |              |
|---|--------------|
| 1.1 Descripción de los institutos del Derecho Laboral | Octubre/93   |
| 1.2 Identificación de asimetrías más relevantes       | Diciembre/93 |
| 1.3 Remisión al GMC para su consideración             | Marzo/94     |

- Costos Laborales

- |   |              |
|---|--------------|
| 1.4 Metodología de costos laborales:  |              |
| 1.4.1 Cuantificación del marco regulatorio a nivel global   | Marzo/94     |
| 1.4.2 Criterios para su medición a nivel de rama y/o sector   | Junio/94     |
| 1.5 Remisión de propuestas de armonización y resultados al GMC para su consideración e implementación | Noviembre/94 |

## COMISION 2 - RELACIONES COLECTIVAS DE TRABAJO -

- |   |              |
|---|--------------|
| 2.1 Definición de metodologías                                    | Junio/94     |
| 2.2 Remisión de propuestas y resultados al GMC para su aprobación | Noviembre/94 |

### COMISION 3 - EMPLEO Y MIGRACIONES LABORALES -

3.1. Armonización conceptual: conclusiones	Octubre/93
3.2. Migraciones. Cuadro estadístico y legislación actual	Diciembre/93
3.3. Libre circulación de trabajadores	
3.3.1 Análisis de medidas necesarias para permitir la circulación	Julio/94
3.3.2 Presentación de propuestas y remisión al GMC para su consideración	Noviembre/94
3.4. Empleo	
3.4.1 Diagnóstico Nacional y estudio de sectores más relevantes para el MERCOSUR	Marzo/94
3.4.2 Implicancias del proceso de integración sobre el mercado de trabajo	Julio/94
3.4.3 Propuestas y remisión al GMC para su consideración	Noviembre/94
3.5. Sector informal	
3.5.1 Estudio	Junio/94
3.5.2 Remisión de conclusiones al GMC	Noviembre/94

### COMISION 4 - FORMACION PROFESIONAL -

4.1. Formación profesional	
4.1.1 Sistema regional de información de formación profesional	Marzo/94
4.1.2 Sistema regional de cooperación técnica horizontal	Junio/94
4.2. Reconocimiento y equivalencia de aptitudes profesionales en el MERCOSUR	
4.2.1 Diseño del plan de acción	Diciembre/93
4.2.2 Criterios metodológicos e instrumentos técnicos	Junio/94
4.2.3 Propuesta y su remisión al GMC para la creación de un sistema regional de reconocimiento y equivalencia de calificaciones	Noviembre/94

### COMISION 5 - SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO -

5.1. Análisis comparativo de las legislaciones	Marzo/94
5.2. Identificación de asimetrías	Junio/94
5.3. Presentación de propuestas y remisión al GMC	Noviembre/94

**COMISION 6 - SEGURIDAD SOCIAL -**

6.1 Análisis comparativo de las legislaciones Marzo/94  
6.2 Identificación de asimetrías Junio/94  
6.3 Presentación de propuestas y remisión al GMC Noviembre/94

6.4 Acuerdos bilaterales y multilaterales de seguridad social

6.4.1 Estudio de los acuerdos Marzo/94  
6.4.2 Presentación de propuestas y remisión al GMC Noviembre/94

**COMISION 7 - SECTORES ESPECIFICOS -**

**- Transporte Terrestre**

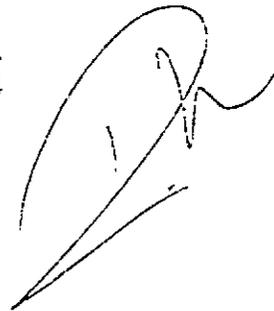
7.1 Relevamiento de costos laborales y presentación de conclusiones al SGT N° 5 Diciembre/93

**- Trabajo Rural**

7.2 Adaptación del nomenclador de la Comisión 1 en lo que respecta al trabajo asalariado rural (sector formal) Marzo/94  
7.3 Determinación de asimetrías y análisis de la posible incidencia del Mercosur sobre el trabajo rural asalariado y los pequeños establecimientos rurales Agosto/94  
7.4 Remisión al GMC de las conclusiones Noviembre/94

**COMISION 8 - PRINCIPIOS Y CONVENIOS INTERNACIONALES -**

8.1 Estudio de los convenios internacionales ratificados por cada uno de los Estados Partes Junio/94  
8.2 Trabajos de la Subcomisión de Carta de Derechos Fundamentales Agosto/94  
8.3 Actualización y seguimiento de los convenios internacionales propuestos para ser ratificados Noviembre/94  
8.4 Propuesta de Carta de Derechos Fundamentales Noviembre/94



## INSTITUTOS

### Fuentes

Orden de prelación de normas

Ambito de Aplicación

Definición de contrato de trabajo

Definición de trabajador

Definición de empresa

Definición de empleador

Objeto de los contratos de trabajo

Forma y prueba

Duración del contrato de trabajo

Modalidades contractuales (Plazo indefinido, fijo, eventual y temporada)

Intermediación

Presupuestos de responsabilidad solidaria

Jornada de trabajo. Concepto

Duración de la jornada

Jornada legal y Convencional

Horas extraordinarias

Descansos entre jornada y jornada y semanal

Licencias ordinarias y extraordinarias

Francos compensatorios

Feriatos

Remuneración. Concepto

Composición (Rubros que integran el salario, legales y convencionales)

Salarios mínimos y salarios de convenio

Aguinaldo

Cargas laborales no salariales

Tutela del salario del trabajador

Preferencia de los créditos laborales.

Privilegios

Acuerdos conciliatorios, transaccionales y liberatorios

Participación en las ganancias de la empresa

Facultades de dirección y disciplinarias del empleador

Límites

Derechos y obligaciones de las partes en el marco del contrato individual de trabajo

Suspensión del contrato de trabajo

Causas y efectos en el contrato

Regulación legal

Ruptura del vínculo laboral. Formas de extinción

Preaviso

Indemnizaciones

Sucesión del empleador. Regulación y efectos

Seguro de desempleo

La contingencia de enfermedad. Regulación

Licencias

Salario por enfermedad

Desvinculación laboral

Indemnizaciones.

Registros laborales. Documentación obligatoria

Límites a la negociación salarial (Productividad, ajuste automático, etc.)

Asociaciones sindicales.. Crédito horario al representante gremial en la empresa

Aportes y contribuciones a la Seguridad Social (Previsionales, asignaciones familiares, obra social, etc.) y otros

Posibilidad de reducción o exención de aportes

\* Indicar en cada caso las diferencias en la contratación de menores y mujeres

\* Describir, asimismo, los regímenes legales de las siguientes actividades, u otras que, a criterio de cada país tengan incidencia significativa en el MERCOSUR:  
RURALES, PORTUARIOS, CONSTRUCCION Y PROFESIONALES LIBERALES

## Rubros que integran el concepto de Costo Laboral

### I - REMUNERACIÓN POR TIEMPO NO TRABAJADO.

- Feriados pagos.
- Vacaciones.
- Licencias especiales pagas.
- Ausencias por enfermedad.

### II - COSTOS PROPORCIONALES.

- Décimo tercer sueldo (aguinaldo).
- Incremento adicional por vacaciones (Brasil: Tercio constitucional)

### III - APORTES SOCIALES.

### IV - RESERVAS Y PREVISIONES.

- Preaviso.
- Pago de indemnización por despido.
- Indemnización por muerte.
- Seguro de vida colectivo.
- Incapacidades.
- Accidentes.

**Nota:** Cuando se analicen los costos laborales por rama, actividad, o sector, deberá agregarse a los rubros mencionados, el de los adicionales legales que conforman la remuneración (por ejemplo: horas extras, nocturnidad, insalubridad, peligrosidad, etc.)

## FÓRMULA DE CÁLCULO DEL COSTO LABORAL

### A - RETRIBUCIÓN POR TIEMPO NO TRABAJADO

TP - Tiempo de presencia

TP = Días totales en el año - Descansos semanales - Días no trabajados pagos

TP = 365 días - (52 días + \*) - Días no trabajados pagos\*\*

(\*) En el caso de que la jornada legal sea de 44 horas semanales, el valor del \* es 26.  
En el caso de que la jornada legal sea de 43 horas semanales, el valor del \* es cero.

(\*\*) Ante la dificultad para medir los días no trabajados pagos, se puede excluir este concepto de la fórmula de Tiempo de presencia, dándole valor cero (0), cuando de aplique a nivel país, a los efectos de simplificar el cálculo. En cambio, cuando se analicen costos laborales por sector, actividad o rama, deberán computarse las horas no trabajadas pagas reales.

Días no trabajados pagos

Feridos pagos (FP): Cantidad de días feriados pagos en el año, según la ley, dividido por Tiempo de presencia (TP) expresado en porcentaje.

$$\frac{FP}{TP} \times 100$$

Vacaciones (V): Es la cantidad de días legalmente garantizados por la ley, divididos por el tiempo de presencia (TP) expresado en porcentaje. Cuando las normas legales estipulan distintos días de vacaciones en función de la antigüedad u otros conceptos, se considerará el promedio aritmético simple de dichos días en el cálculo a nivel país, a efectos de simplificar el mismo. En cambio, cuando se analicen los costos laborales por sector, rama o actividad, deberá considerarse el valor real incluyendo la ponderación de la antigüedad de la población bajo análisis.

$$\frac{V}{TP} \times 100$$

### Licencias especiales pagas (LEP)

Cantidad de días de ausencia pagos, por motivos especiales legalmente estipulados, multiplicados por el índice de probabilidad de ocurrencia del evento, dividido por el tiempo de presencia (TP).

Dichos motivos identificados entre los países, hasta la fecha, por ejemplo son los siguientes: Casamiento, nacimiento, actividad sindical, fallecimiento de un familiar, licencia por paternidad, comparecencia judicial.

$$\frac{\text{LEP x Índice de Probabilidad}}{\text{TP}} \times 100$$

Debido a la escasa relevancia en términos de los Costos laborales a nivel macroeconómico, se les asignó valor cero (0) en la fórmula. En cambio, cuando se analicen los costos laborales por sector, rama o actividad, deberán tomarse los valores reales.

### Ausencias por enfermedad pagas (AE)

Cantidad de días de ausencia por enfermedad, cuyo pago esté a cargo del empleador, multiplicados por el índice de probabilidad de ocurrencia del evento, dividido por el tiempo de presencia (TP).

$$\frac{\text{AE x Índice de Probabilidad}}{\text{TP}} \times 100$$

Cada país estimará la cantidad de días promedio de ausencias por enfermedad pago, indicando la fuente de información para posibilitar su comparación.

### B - COSTOS PROPORCIONALES

#### Décimo tercer sueldo o Aguinaldo

Todos los países considerarán la incidencia de este rubro igual a 8,33% (1/12 x 100) del salario.

Se aclaró que Argentina y Brasil toman el mayor salario del año civil, Paraguay toma el último salario pagado, y Uruguay toma el promedio de los salarios porcentualmente.

### Incremento Adicional por Vacaciones

Es una suma adicional que se paga al usufructuar las vacaciones, de acuerdo a la legislación de cada país. Para incorporar este rubro a la fórmula, se multiplica el resultado obtenido en el ítem *Vacaciones*, por los siguientes números:

Brasil	=	0,33
Argentina	=	0,2
Uruguay	=	0,82
Paraguay	=	0

### C - APORTES SOCIALES

Se deberán incluir los conceptos y porcentajes establecidos por la ley como obligaciones del empleador, que se calculan sobre el salario, que no son entregados directamente al trabajador por el empleador, excluyendo los impuestos, si existieran. Deberá expresarse el porcentaje en cada caso.

### D - RESERVAS Y PREVISIONES

#### Pre-Aviso

Se debe computar la ausencia paga de las horas diarias, de acuerdo al tiempo y condiciones establecidas por cada legislación, por parte del empleado preavisado de su despido, para que busque nuevo empleo.

$$\frac{\text{Horas x (N) x TD}}{\text{TP x 8}}$$

N: Brasil	=	24
Argentina	=	36
Paraguay	=	44
Uruguay	=	0

Cuando se pueda precisar la antigüedad promedio de los trabajadores de cada país, se reemplazará N por el valor real.

TD = Tasa de despido

Cuando se utilice la fórmula para realizar análisis sectoriales, se deberán tomar los indicadores reales de ocurrencia de despidos y de antigüedad.

### Previsión para indemnización por despido

Argentina	=	8,33 x TD
Brasil	=	8,66 x TD x 0,4
Paraguay	=	1,39 x TD
Uruguay	=	8,33 x TD (límite máximo: 6 sueldos o 150 jornales)

### Previsión por indemnización por muerte

Se toma la mitad del valor obtenido en la fórmula de despido y se multiplica por la tasa de mortalidad.

Despido x Tasa de mortalidad

2

Este concepto sólo será aplicado para Argentina, ya que para los otros países no está previsto legalmente.

### Seguro de vida colectivo y discapacidades

Considerando que solamente se establece en la legislación argentina, y que no es relevante en términos de costos laborales, se computa como cero (0).

### Previsión para indemnización por accidentes de trabajo

Todos los países incluyen la responsabilidad de los empleadores por accidentes de trabajo.

Esta exigencia legal constituye un componente de los costos laborales. La forma de garantizar esa responsabilidad, varía entre los países.

En aquellos que establecen por ley una contribución social para cubrir este costo, se computará en los costos laborales (rubro de aportes sociales) ese porcentaje, y si variara por actividad, se considerará el promedio aritmético.

Cuando el cálculo se realice sobre un sector, rama o actividad, se utilizará el porcentaje específico.

En aquellos países en que la ley no establezca una contribución obligatoria para estos fines, se computará en los costos laborales (en el rubro provisión) la prima de seguro que cubre únicamente la indemnización tarifada en la ley laboral, cuando se exprese como porcentaje de la nómina salarial, tomada ésta como base 100 y variando sólo en relación al riesgo de cada actividad, considerando para el total el promedio.

Cuando el cálculo se realice sobre un sector, rama o actividad, se utilizará el porcentaje específico.

La prima considerada no deberá comprender ninguna otra cobertura, inclusive la responsabilidad civil del empleador por los accidentes de trabajo.

Metodología de cálculo  
del Costo Total  
del Marco Regulatorio

$$= \{ [100 * (1 + A / 100) * (1 + B / 100) * (1 + C / 100)] + D \}$$

4/5

## DATOS BÁSICOS

Título: Reconocimiento y equivalencia de calificaciones ocupacionales en el MERCOSUR

Instituciones participantes: Ministerios de Trabajo y organismos de formación profesional de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay

Duración: 18 meses

Fecha:

Idioma: Español y Portugués

Agencia de ejecución: Centro Internacional de Formación de la OIT (Turín), en colaboración con el Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (Cinterfor/OIT)

Agencia de cooperación: Comisión de las Comunidades Europeas

## 1. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACION

1. La libre circulación de los trabajadores constituye uno de los postulados explícitamente consagrados en el Tratado del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) suscripto por los presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay el 26 de marzo de 1991, y que deberá tener plena vigencia a partir del 1o. de enero de 1995.
2. Los principios rectores que guían al Tratado del MERCOSUR son:
  - crear las condiciones de integración con vistas a acelerar los procesos de desarrollo económico con justicia social;
  - favorecer mecanismos para lograr una forma progresiva de integración de América Latina; y
  - promover el desarrollo científico y tecnológico a fin de modernizar sus economías ampliando así la oferta y la calidad de los bienes y servicios disponibles y mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.
3. Derivado de estos objetivos centrales es que surgen una serie de implicaciones de diversa naturaleza; el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común; la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales; el compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración y, en cuarto lugar, la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos.
4. Si bien en un primer momento la mayor parte de las negociaciones estuvieron centradas en los aspectos vinculados con las políticas económicas, comerciales y aduaneras, las implicaciones sociales y laborales comenzaron a adquirir una enorme significación a través de la firme voluntad demostrada por los ministerios de Trabajo de los cuatro países a través de iniciativas que involucran tanto al propio sector público como a los interlocutores sociales (las organizaciones de empleadores y de trabajadores).
5. En este sentido, los ministros de Trabajo de los cuatro países suscribieron una declaración (Montevideo, 9 de mayo de 1991) donde ratificaron los principios relacionados con el ámbito laboral; sostuvieron en dicha declaración que el proceso de integración debe ir acompañado de un efectivo mejoramiento de las condiciones de trabajo así como del compromiso de promover la prestación de toda la cooperación necesaria para brindar el recíproco conocimiento de los regímenes propios vinculados al empleo, la seguridad social, la formación profesional y las relaciones individuales y colectivas de trabajo; por otro lado, indicaron la necesidad de promover la creación de subgrupos de trabajo con el cometido de avanzar en el estudio de las materias vinculadas con sus carteras así como a estudiar la posibilidad de suscribir un instrumento, en el marco del Tratado de Asunción, que contemple las ineludibles cuestiones laborales y sociales que traerá consigo la puesta en marcha del Mercado Común del Sur.
6. En ocasión de realizarse el Seminario "El Mercado Común del Sur: hacia una armonización de las políticas y estrategias de formación profesional para el empleo" (Madrid, 18-29 de noviembre de 1991), los participantes que provenían de ministerios de Trabajo, organismos de formación profesional, organizaciones de trabajadores y de empleadores, manifestaron su acuerdo por atribuir a la formación profesional, a la educación y al

empleo un lugar prioritario en las políticas y estrategias de desarrollo del Tratado del MERCOSUR. Sostuvieron, en lo que a formación profesional y educación concierne, que existe un consenso por dar prioridad a las inversiones en formación profesional y desarrollo de los recursos humanos. Reconocieron que las inversiones impulsarán el desarrollo de las capacidades humanas de innovación, de creatividad y de competitividad, a la vez que originarán un genuino progreso social. Por otra parte, afirmaron que el fortalecimiento de las políticas y los programas de formación profesional habrá de convertirse en uno de los ejes fundamentales de apoyo a los objetivos básicos del Tratado: favorecer la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.

7. Las conclusiones del seminario de Madrid, que fueron elaboradas por representantes de alto nivel de los respectivos organismos e instituciones fueron ratificadas por los ministros de Trabajo reunidos en Foz de Iguazú el 12 de diciembre de 1991. En esa declaración los ministros reiteraron la necesidad de promover la creación de un subgrupo de trabajo que debería ocuparse del tema de las relaciones laborales, el empleo y la seguridad social.
8. A comienzos de 1992 los integrantes del Grupo Mercado Común (ministros de Economía, Relaciones Exteriores y presidentes de los respectivos Bancos Centrales) decidieron la creación del subgrupo XI que trata específicamente, los temas de las relaciones laborales, el empleo y la seguridad social. La primera reunión de este subgrupo de trabajo se llevó a cabo en marzo del corriente año; hasta el presente se ha reunido en varias oportunidades.
9. En el marco de las labores del mencionado subgrupo de trabajo está actuando la comisión número cuatro que trata el tema de la formación profesional; también esta comisión ha sesionado activamente en estos meses. En su primera reunión (8/9 de junio) se acordó formular un diagnóstico en los cuatro países en materia de formación profesional; entre las ideas fuerza que deberán guiar los estudios se mencionan: vocación de integración, reestructuración económica, modernización tecnológica, tripartismo, abordaje cualitativo, además de cuantitativo; priorización sectorial; priorización fronteriza; movilidad ocupacional y migraciones; relevancia de la demanda y necesidad de flexibilizar la oferta. El diagnóstico comprende tres grandes temas: reconversión ocupacional, validación de competencias y programas de frontera. En lo que a validación de competencias se refiere, el diagnóstico que se está llevando a cabo toma en cuenta normas jurídicas existentes, experiencias concretas, perspectivas de validación a corto y mediano plazo y los recursos técnicos disponibles (clasificación o diccionarios ocupacionales, perfiles ocupacionales, pruebas ocupacionales, sistemas de certificación). La Comisión 4 ha seguido trabajando y celebró nuevas deliberaciones en los meses de agosto y setiembre del presente año.
10. El compromiso de los ministros de Trabajo se ha canalizado en otros foros; así, en el marco de la Conferencia Internacional del Trabajo en los dos últimos años, los mismos se reunieron entre sí y con las máximas autoridades de la OIT procurando la asistencia de dicho organismo a los esfuerzos de integración sociolaboral. Como producto de una reunión celebrada en 1991 (Ginebra, 14 de junio) se acordó la realización de la reunión de ministros mencionada en el párrafo 7, más arriba, donde un alto funcionario de la OIT expuso sobre la contribución de la Organización a la dimensión social de las Comunidades Europeas así como el apoyo de la OIT a la dimensión social del MERCOSUR.

En reunión que tuvo lugar en 1992 (Ginebra, 9 de junio) y en la que participaron ministros de Trabajo y delegaciones tripartitas, se consideró como muy provechoso el seminario de Madrid aludido en el párrafo 6 y que fuera organizado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de España, el Centro Internacional de Formación de la OIT y Cinterfor; asimismo, se convino en la necesidad de seguir contando con el apoyo de la OIT en el marco de los aspectos laborales del MERCOSUR.

11. A manera de síntesis, podría expresarse: se comprueba que los países del MERCOSUR han asumido una firme decisión de integración; han fijado los acuerdos necesarios y los plazos correspondientes; han puesto en marcha los mecanismos institucionales indispensables (como, por ejemplo, el subgrupo XI). Todo ello se está efectuando en un marco de convergencia de las políticas e instrumentos económicos adoptados a nivel nacional por cada uno de ellos, y en un contexto de plena vigencia de las libertades y el orden democrático, basados en el pluralismo ideológico, la participación social y el respeto de los derechos humanos. Asimismo, se reconoce que el proceso de integración económica debe ir acompañado por un efectivo mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de la población. Así, se espera que la integración favorezca y acelere los procesos de desarrollo y modernización con justicia y equidad social; para ello se vienen adoptando acuerdos económicos, comerciales y aduaneros, a la vez que se crean las instituciones y mecanismos que fortalecen el proceso de integración social y laboral y se garantizan la libre circulación de bienes, servicios y personas.
12. Uno de los términos básicos que aparece establecido en el Tratado del MERCOSUR es la libre circulación de los factores productivos (bienes, servicios, capitales, personas), (Art. 1 del capítulo 1). En esto se diferencia de otros tipos de integración existentes en el presente o en el pasado en el continente americano (zonas de tarifas preferenciales, zonas de libre comercio, uniones aduaneras, etc.). Esto podría significar que a partir de una fecha determinada (en principio 1o. de enero de 1996), según criterios que se establecerán en su oportunidad, los trabajadores de los cuatro países podrían disponer de las mismas oportunidades y condiciones de trabajo en cualquiera de estos países, o por lo menos de facilidades recíprocas, según legislaciones específicas. Limitaciones a la libre circulación pueden ocurrir, sobre todo por razones de orden público, seguridad pública y salud pública.
13. Según la experiencia de las Comunidades Europeas, la libertad de circulación de los trabajadores implica que cualquier ciudadano de un estado miembro de la CEE puede trasladarse a otro estado miembro y ocupar en el mismo un empleo por cuenta ajena en iguales condiciones que sus nacionales. Esto le da derecho, entre otros, a su desplazamiento y residencia en otro estado miembro, acceso a un empleo asalariado en cualquier estado miembro, la igualdad de trato con los nacionales del país de residencia y la permanencia en el territorio de un estado miembro que no es el propio después de haber ocupado un empleo.
14. Así, puede decirse que la libre circulación de los trabajadores podría tener las siguientes implicaciones:
  - igualdad de derechos, es decir, abolición de toda discriminación basada en la nacionalidad en lo que se refiere al empleo, la retribución y demás condiciones de trabajo;
  - libertad de desplazamiento: esto es, la libertad de salir del propio país o la libertad de poder en otro Estado miembro en la medida que se prohíbe la exigencia de cualquier tipo de visado para abandonar el país de origen o entrar en el de destino;

- derecho de residencia: significa la posibilidad de residir en el país comunitario en el que se ocupe el empleo;
  - búsqueda de empleo: implica para el trabajador una autorización de residencia por un plazo de tres meses en un país diferente al de su nacionalidad, manteniendo prestaciones por desempleo, asistencia sanitaria y asistencia en oficinas de empleo;
  - acceso al empleo: se asegura a todos los trabajadores comunitarios el acceso al empleo en cualquier Estado miembro en condiciones iguales a los nacionales de éstos;
  - condiciones en el ejercicio del empleo: supone brindar igualdad de derechos y obligaciones que los nacionales en el ejercicio del empleo;
  - permanencia tras el cese en el empleo: se la adjudica a aquéllos que la deseen por jubilación, por incapacidad permanente, por haber sido contratados como fronterizos por determinados plazos.
15. En la perspectiva de la integración del MERCOSUR resulta evidente que las dimensiones nacionales de los mercados de trabajo deberán ser entendidas en un nuevo espacio socioeconómico, cual es el comprendido por los cuatro países, donde desaparecerían las fronteras en esta materia. Ello habría de obligar a armonizar aspectos fundamentales de los sistemas de relaciones laborales con el propósito de avanzar hacia un mercado de trabajo subregional integrado. Esto significa tomar en cuenta desde aspectos reglamentarios (legislaciones laborales) hasta contenidos curriculares de programas de formación profesional y educación técnica, pasando por cuestiones consensuadas en forma tripartita como determinación de perfiles ocupacionales, adopción de sistemas de certificación ocupacional, equivalencias en clasificación de ocupaciones, etc. El reconocimiento y equivalencia de las calificaciones es una empresa que comprende cuestiones eminentemente técnicas, pero también exige del diálogo y la concertación a nivel nacional y subregional entre gobiernos, empleadores y trabajadores así como de la sanción de la jurisprudencia (leyes, decretos, reglamentos, etc.) en la materia.
16. La transparencia en el funcionamiento de los mercados de trabajo, la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres trabajadores (en términos de acceso al empleo, a las condiciones de vida y de trabajo, a la formación profesional y a la educación, a la sindicalización), la existencia de sistemas de reconocimiento y equivalencia de calificaciones ocupacionales y la consulta permanente y activa participación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, constituyen puntos significativos que contribuyen a asegurar la libre circulación de las personas, dentro del marco de integración que establece el Tratado.
17. En lo que toca a la presente iniciativa, preciso es reconocer que la misma se centra, fundamentalmente, en la propuesta de instrumentos y metodologías a partir de una experiencia piloto; ello no significa que se desconozca el contexto más global sobre el que esta empresa debe conducirse. El presente proyecto reconoce dos importantes experiencias. Una, en América Latina y el Caribe, llevada a cabo por Cinterfor desde 1976, y que por varios años contó con una importante asistencia financiera del gobierno de la entonces República Federal de Alemania. La segunda es el programa de la CEE de "correspondencia de las calificaciones de formación profesional" (decisión del Consejo de Ministros del 16 de julio de 1985).

18. El proyecto mencionado de Cinterfor promovió la creación de métodos de medición y sistemas de certificación de las calificaciones ocupacionales de los trabajadores, independientemente de cómo éstas fueran adquiridas. El proyecto avanzó en la mayoría de los países de la región, creando una conciencia acerca de la importancia de la certificación ocupacional, generando instrumentos técnicos adecuados para la determinación de perfiles ocupacionales y el diseño de pruebas ocupacionales y, por último, gestando los mecanismos jurídicos y reglamentarios que legislan en la materia. Los resultados alcanzados fueron significativos, aunque su concreción no siempre alcanzó las expectativas cifradas en él, ni tampoco los logros fueron idénticos en todos los países. De cualquier forma, preciso es reconocer que en el continente americano se encuentra una plataforma nada desdeñable en la materia; ello permite iniciar las labores con un grado de avance llamativo.
19. Por su parte, los programas de la CEE y del CEDEFOP muestran avances conceptuales, metodológicos y prácticos dignos de ser tenidos en cuenta; a simple título enumerativo, se mencionan el "observatorio europeo del empleo" (creado en 1989 por resolución del Consejo de Ministros), puesta en marcha en 1989 de una "task force en recursos humanos" a partir de un estudio de calificaciones llevado a cabo en los programas PETRA, FORCE y EUROTECNET, publicación de un manual que permite seguir los cambios relacionados con los perfiles profesionales de aquellas ocupaciones más afectadas por las nuevas tecnologías (EUROTECNET, 1990), documento de trabajo sobre necesidades de calificaciones a partir de los déficit actuales y las futuras exigencias con vistas al mercado interior (solicitud del Parlamento Europeo a la Comisión de las Comunidades), y sin ánimo de agotar los antecedentes, se menciona el proyecto de CEDEFOP que se viene realizando desde 1991 y que es conocido como el "repertorio comunitario de los perfiles profesionales".

## II. MARCO INSTITUCIONAL

A los fines del presente proyecto, el Centro Internacional de Formación de la OIT (Turín) y el Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (Cinterfor/OIT) serán las instituciones que tendrán a su cargo la ejecución. El mismo se llevará a cabo con la participación activa de los ministerios de Trabajo y los organismos de formación profesional de los países signatarios del Tratado del MERCOSUR, y con la colaboración activa de los organismos de empleadores y de trabajadores.

Las instituciones indicadas oficialmente para participar del proyecto son:

Por el gobierno:

- Argentina: Subsecretaría de Formación Profesional del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social;
- Brasil: Secretaría de Formación y Desarrollo Profesional del Ministerio de Trabajo;
- Paraguay: Subsecretaría de Trabajo del Ministerio de Justicia y Trabajo, Servicio Nacional de Promoción Profesional.
- Uruguay: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; Universidad del Trabajo del Uruguay; Consejo de Capacitación Profesional - COCAP.

Por los empleadores y trabajadores:

Argentina: Confederación General de Trabajadores;  
Unión Industrial Argentina;  
Confederación General Económica.

Brasil: Confederación Nacional de Agricultura;  
Confederación Nacional de Industria;  
Confederación Nacional de Comercio;  
Confederación Nacional de Trabajadores en la Agricultura - CONTAG;  
Central Unica de Trabajadores - CUT;  
Confederación General de Trabajadores - CGT;  
Fuerza Sindical.

Observación: SENAC, SENAI y SENAR son afiliados de las respectivas confederaciones.

Paraguay: Aún por indicar.

Uruguay: Plenario Intersindical de Trabajadores - Confederación Nacional de Trabajadores - PIT/CNT;  
Cámara de Comercio del Uruguay;  
Cámara de Industrias del Uruguay;  
Asociación Rural del Uruguay;  
Federación Rural del Uruguay.

### III. OBJETIVOS DEL PROYECTO

#### OBJETIVO DE DESARROLLO

El objetivo a largo plazo del proyecto es promover la institucionalización de procedimientos y metodologías (procesos e instrumentos técnicos, metodológicos y jurídicos) para el reconocimiento y la convalidación de competencias adquiridas en los programas de capacitación y en la práctica laboral y, en consecuencia, posibilitar la libre circulación productiva de trabajadores, facilitando la mejor integración de los mismos en los procesos productivos dentro del espacio socioeconómico que habrá de constituirse entre los cuatro países a partir de 1995.

#### OBJETIVOS INMEDIATOS

Al concluir el proyecto, se habrán alcanzado los objetivos específicos siguientes:

1. Creación de metodologías padronizadas para el diseño y validación de perfiles ocupacionales y sistemas de certificación ocupacional y reconocimiento de calificaciones ocupacionales. Como parte experimental del proyecto, se tomarán en cuenta ocho o diez ocupaciones de los diferentes sectores de la economía en los cuatro países del MERCOSUR.

2. Formulación de los mecanismos técnicos y jurídicos, a nivel nacional y subregional del MERCOSUR, que permitan acreditar las equivalencias de los cursos de formación profesional impartidos por las instituciones así como para reconocer las calificaciones ocupacionales de los trabajadores. Como parte experimental del proyecto, se tomarán en cuenta entre ocho o diez ocupaciones conforme se indica en el punto anterior.
3. Capacitación de 20 especialistas en procesos y metodologías de certificación y convalidación de competencias (cinco por país) y de 8 especialistas en sistemas y métodos de información ocupacional (2 por cada país), los que deberán actuar como multiplicadores en la conformación de los equipos nacionales.<sup>1</sup>
4. Creación de equipos nacionales multidisciplinarios permanentes -capacitados para el diseño de perfiles ocupacionales, para el uso de métodos, sistemas e instrumentos normativos y reglamentarios de certificación ocupacional y para el desarrollo y aplicación de sistemas de información ocupacional- que faciliten el reconocimiento y la equivalencia de los programas de formación profesional, así como de las calificaciones ocupacionales de los trabajadores. Estos equipos estarán conformados por personal técnico de los ministerios de Trabajo, de las instituciones de formación profesional y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.
5. Desarrollo y fortalecimiento de las funciones de información ocupacional de los ministerios de Trabajo y de las instituciones de formación profesional, mediante el diseño de instrumentos y mecanismos que permitan mantener actualizados con la información adecuada a las unidades encargadas de brindar una situación de los mercados de trabajo en cuanto a la evolución y contenidos de las ocupaciones y los perfiles ocupacionales que definen los requerimientos de calificación de los mercados de trabajo.
6. Establecimiento de una entidad comunitaria de coordinación e integración de los equipos nacionales.

ENRIQUE STREGA  
Subsecretario del Trabajo - Coordinador  
BUENOS AIRES BA  
ARGENTINA  
TEL. 312-6151  
FAX 312-7860

MARCELO STAFORINI  
Asesor Ministro de Trabajo-Sub-Coordinador  
BUENOS AIRES BA  
ARGENTINA  
TEL. 312-4628  
FAX 312-7860

ROBERTO DE LUISE  
Ministerio de Relaciones Exteriores  
BUENOS AIRES BA  
ARGENTINA  
TEL. 315-4818  
FAX 315-4862

LUIS CASTILLO MARIN  
Subdirector de Empleo  
BUENOS AIRES BA  
ARGENTINA  
TEL. 311-0416  
FAX 311-9287

PAULO GOLDIN  
Asesor  
BUENOS AIRES BA  
ARGENTINA  
TEL. 311-0071/74 INT. 399  
FAX 315-4862

MARTA RAMOS  
Asesor  
BUENOS AIRES BA  
ARGENTINA  
TEL. 342-0373/7111 - 334-4620  
FAX

NATIVIDAD B. GUERRA  
Ministerio de Economia  
BUENOS AIRES BA  
ARGENTINA  
TEL. 342-0373  
FAX 331-9338

NORBERTO IANNELLI  
Ministerio de Economia  
BUENOS AIRES BA  
ARGENTINA  
TEL. 342-4620/342-7311  
FAX 331-9338

NSTOR P. LAVERGNE  
INDEC

ARGENTINA  
TEL. 3428295 / 3429877  
FAX

ENRIQUE VENTURINI  
Relaciones Internacionales - CGT  
BUENOS AIRES BA  
ARGENTINA  
TEL. 26-2030 / 27-2480  
FAX 27-2480

## ANEXO V

### POLITICAS DE EMPLEO DE CARACTER NACIONAL O SUBNACIONAL

Dentro de los instrumentos específicos de creación de empleo en el corto plazo los más importantes son:

1) los **Programas de creación de puestos de trabajo** administrados por el Estado exclusivamente o en colaboración con organismos no gubernamentales. Su misión principal es crear empleos temporales que redunden en beneficio de la comunidad. Entre estos reviste particular importancia un tipo de programas que comprende proyectos de obras públicas con alto coeficiente de mano de obra denominados Programas Especiales de Obras Públicas (PEOP). En general los PEOP se dirigen a la construcción, reparación y mantenimiento de las rutas de acceso y carreteras secundarias, puentes y obras similares; a la conservación de suelos, repoblación forestal y otras actividades de protección arbórea; al riego y abastecimiento de agua; a la ejecución y /o mantenimiento de infraestructuras sociales de diverso tipo y/o a la prestación de diversos tipos de servicios comunales y sociales.

Un ejemplo de política de este tipo es el Programa de Trabajos de Utilidad Colectiva (TUC) de Francia. Fue iniciado en 1984 y destinado a jóvenes desempleados de 16 a 21 años que no van a la escuela. Se les proporciona trabajo durante veinte horas semanales en actividades socialmente útiles (ayuda a las personas de edad, actividades de conservación, servicios preescolares, etc.) Ese tipo de trabajo dura de tres meses a un año, con sujeción a proyectos que crean y administran en el plano local fundaciones, organizaciones de carácter no lucrativo y ayuntamientos<sup>1</sup>

Otro ejemplo es el Programa de Empleo Mínimo (PEM) aplicado en Chile que llegó a incorporar en mayo de 1983 al 11 % de la fuerza de trabajo. Se constituyó como parte de la "Red Social de protección a los sectores más necesitados" durante el gobierno militar. Su objetivo explícito: disminuir los efectos ocivos de la desocupación. Dado el largo período de aplicación el plan y sus niveles de magnitud (entre un 3 y un 11% de la fuerza de

<sup>1</sup>.Cfr. Robinson Hollister, Jr. y David Freeman, op.cit.

trabajo del país) es visualizado como el más importante programa estatal para enfrentar el desempleo y el más significativo de su tipo en América Latina. Este plan se implementa a través de todas las municipalidades del país, las que cuentan con proyectos que, previa autorización de la Intendencia Regional, pueden incorporar a trabajadores desocupados. Estos proyectos generalmente se gestionan en el Comité Comunal PEM, formado por: autoridades (alcalde, jefe PEM), técnicos, y ocasionalmente miembros de organizaciones comunales. Las municipalidades casi siempre cuentan con varios proyectos estables que les definen algunos programas específicos para incorporar a trabajadores desocupados en una forma semi-permanente. Por ej. en Santiago es frecuente encontrar los sig. programas específicos: aseo, parques y jardines, administrativos, escuelas y hospitales.

El trabajador que necesita incorporarse al plan debe inscribirse en la Municipalidad respectiva de su domicilio, si cumple con los requisitos exigidos y existen vacantes, queda adscripto a uno de los programas específicos del PEM, teniendo derecho a recibir un subsidio mínimo a cambio de realizar ciertas tareas y ocasionalmente obtener otros beneficios.

Los trabajos efectuados son muy variados y, por tanto, heterogéneos en cuanto a niveles de calificación requeridos, predominando los de tipo manual y menos calificados. Las labores más frecuentes en zonas urbanas son las de aseo y ornamentación. Los organismos que incorporan personal PEM, en orden de importancia decreciente son: municipalidades, servicios públicos, fuerzas armadas e instituciones privadas sin fines de lucro (por ej. bomberos).<sup>1</sup>

En la Argentina constituye un ejemplo de este tipo de política de empleo los denominados Programas Intensivos de Trabajo (PIT). Se financian con el Fondo Nacional del Empleo, creado mediante la ley 24013 aprobada a fines de 1991. Entre otras provincias se encuentra ya en ejecución en Tucumán, Mendoza, Jujuy y Neuquén. Los contratos son de seis meses de duración. El salario de bolsillo que recibe el trabajador es de aproximadamente 200 pesos más las asignaciones familiares. La Nación le otorga a las provincias, con las que tiene firmado convenio ad hoc, aproximadamente \$ 350.- por trabajador para que además de pagarle el salario le deposite los aportes y contribuciones correspondientes. La provincia pone los materiales e insumos para el trabajo concreto. Contratan directamente las municipalidades y provincias.

2) Las Ayudas para la creación de empresas o para el autoempleo, están generalmente destinadas a los desempleados para que creen su propia empresa.

1. Cfr., PREALC, El Programa de Empleo Mínimo en Chile, Santiago.

Un ejemplo es el Enterprise Allowance Scheme del Reino Unido. Los candidatos tienen que estar percibiendo prestaciones de desempleo o suplementarias, llevar trece o más semanas sin empleo y su edad debe estar comprendida entre los 18 años y la edad reglamentaria para jubilarse. Deben acreditar asimismo que disponen de un pequeño capital para invertir en su empresa. Con arreglo a este programa, que tiene carácter nacional desde 1983 los participantes reciben una ayuda monetaria semanal durante un año. El programa es administrado por los centros de trabajo locales, dependientes de la Comisión de Servicios de Mano de Obra.<sup>1</sup>

En España, a nivel de Ayuntamientos, se promueve la creación de distintos tipos de empresas para dar trabajo a los desocupados registrados en las oficinas de empleo. El objetivo es estimular a los desempleados a unirse y constituir sociedades que produzcan bienes o servicios valorados por la comunidad de tal manera que sean rentables.

Recientemente en Argentina se ha reglamentado la posibilidad del Pago Unico de la Prestación por Desempleo. Para obtenerlo el desempleado debe presentar un proyecto productivo de carácter asociativo (no individual) que debe ser aprobado por el Ministerio de Trabajo.

También entrarían en esta categoría la mayor parte de las denominadas. **Iniciativas locales de empleo (ILE)**. Las mismas están constituidas por un campo de acciones descentralizadas destinadas a aportar respuestas al agravamiento de las condiciones de acceso al mercado de trabajo, tanto desde el punto de vista cuali como cuantitativo. Tratan, tanto de remediar la exclusión masiva del mercado de trabajo como la exclusión selectiva de determinadas categorías de población particularmente afectadas por la imposibilidad de reingresar en el mercado de trabajo. Tienen generalmente objetivos económicos y sociales, propendiendo a la autogestión como modelo de trabajo.

Las ILE han hecho su aparición en el conjunto de países occidentales: la OCDE ha creado un programa de trabajo ILE y la Dirección de Asuntos Sociales de la CEE está llevando a cabo también acciones de apoyo a las ILE. Asimismo, la encuesta de la National Governor Association en EEUU ha demostrado que en los 50 estados norteamericanos tienen una política de intervencionismo

---

1. Cfr. Robinson Hollister, Jr. y David H. Friedman, Programas especiales de empleo en ciertos países de la OCDE, Revista Internacional del Trabajo, vol. 107, 1988, número 1.

Los autores llaman la atención sobre el hecho de que el gobierno de Margaret Thatcher, a pesar de su firme adhesión a la doctrina del mercado libre de trabajo, no había dejado un solo momento de aumentar el presupuesto correspondiente a las medidas especiales y a los planes de intervención en este terreno.

local en pleno crecimiento y cuya finalidad es el empleo. En Francia, el Ministerio de Empleo a través de la Misión del Empleo, les asegura evaluación de proyectos, financiamiento e información a los grupos locales que impulsan tales iniciativas. En Irlanda, la Agencia para el Empleo Juvenil ha desarrollado un programa Comunidad y Empresa Joven de creación de empleo a través de este tipo de iniciativas. El apoyo consiste en fondos para los trabajadores por hasta 12 meses y créditos con largos períodos de gracia para las empresas que se crean. Los rubros que desarrollan son agricultura, pesca, desarrollo de recursos naturales o servicios locales. En la mayoría de los países donde han adquirido fuerza, se han desarrollado a nivel local y con apoyo de iglesias, gobiernos locales u organizaciones sin fines de lucro. Ejemplos hay en ciudades de Alemania, Reino Unido e Italia.<sup>1</sup>

3) los subsidios a las empresas del sector privado, que se otorgan en función de los trabajadores que éstas efectivamente contratan. En esta categoría se incluyen los subsidios propiamente tales y la reducción para la empresa de los costos de la seguridad social. Esencialmente, los subsidios de este tipo se fundamentan en el concepto de que existe una relación entre el nivel del salario o del costo de la mano de obra para las empresas y el nivel de empleo.

La respuesta en un sistema de subsidios tiende a ser más lenta que en los programas especiales de obras públicas que inicia el Estado. Sin embargo, usualmente el empleo generado a través de subsidios tiende a ser más productivo que aquellos. Los principales instrumentos del subsidio que se han usado son los siguientes:

- subsidio a la contratación adicional de mano de obra, que consiste en la entrega a los empleadores privados de un subsidio de monto fijo. Las transferencias estatales se reservan a las unidades de mano de obra contratadas en exceso de una determinada planta de trabajadores y se definen períodos de tiempo durante los cuales se concederán dichas transferencias. Este instrumento puede ir acompañado de restricciones al tipo de mano de obra que se puede contratar y que es potencialmente beneficiaria del subsidio.

- subsidio para reducir los días de trabajo en la empresa, en vez de despedir personal. Este programa ofrece un subsidio parcial de salarios a aquellas empresas que al verse enfrentadas a serios

---

1. Cfr. Hugues Sibille, Las iniciativas locales de empleo en Francia en Debates sobre el Empleo, Francia y Alemania, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de España, Colección Informes, Serie Empleo Nro. 27, 1991.

problemas económicos, optan por reducir el número de días trabajados en lugar de despedir personal. En Gran Bretaña se aplicó este sistema durante cuatro años, allí el subsidio financiaba el 50% del salario diario por cada día no trabajado, además de cubrir los pagos al sistema nacional de seguro social.

- Programas que subsidian directamente el empleo o que tienen como propósito preservar empleos mediante el pago de un subsidio para evitar el despido de trabajadores por razones económicas. En este caso, el Estado paga directamente a la empresa un cierto porcentaje de los gastos que corresponden al uso de mano de obra que sería despedida de no mediar este subsidio.

- Cambios en el financiamiento de la seguridad social. Puede tratarse de la reducción y/o eliminación de las cargas sociales impuestas sobre la nómina salarial para todas o algunas categorías de trabajadores (por ejemplo jóvenes) o según el tamaño de las empresas (por ejemplo reducción para las micros y pequeñas empresas) o bien directamente la imposición de esas cargas no sobre la nómina salarial sino sobre el valor agregado por cada empresa.

En Francia, a partir de 1985 se han empezado a instrumentar programas para los parados de larga duración que incluyen políticas de este tipo. Entre ellos se destaca la fórmula del contrato de regreso al empleo que, al precio de las exenciones de cargas sociales para el empresario y de ayuda económica a la inserción y a la formación, constituye uno de los principales instrumentos de la panoplia de lucha contra el paro de larga duración en los colectivos frágiles.<sup>1</sup>

4) Por otra parte también se incluyen dentro de las políticas activas, las políticas de formación y/o capacitación laboral<sup>2</sup> que, a veces constituyen ingredientes de los programas de creación de empleo y otras tienen entidad propia y alcance más general.

Un ejemplo es el Job Training Partnership Act (JTPA) de Estados Unidos. La JTPA fue promulgada en 1982, y rige el principal programa de formación y empleo con cargo a fondos federales que se aplica en beneficio de personas económicamente desfavorecidas. El programa nacional se aplica mediante un sistema de subvenciones globales asignadas a cada Estado, el cual se encarga de distribuir esos fondos a los llamados sectores de prestación

1. Cfr. P. Bouillaquet, Las políticas de empleo en Francia. Retrospectivas y orientaciones actuales en Debates.....

2. Tomaremos en cuenta aquí solo aquellas políticas diseñadas y financiadas en forma exclusiva por el Estado o en forma conjunta con el sector privado. Se excluyen aquellas que son decisión y exclusivo financiamiento por parte del sector privado.

de servicios (SDA) y de fiscalizar la planificación y el funcionamiento de los programas locales. En el plano local, los consejos de la industria privada, en los cuales tienen mayoría los empleadores, formulan orientaciones en cooperación con funcionarios elegidos en la propia localidad. Las organizaciones que reciben fondos destinados a la formación y empleo tienen la obligación de obtener determinados resultados (por ejemplo, cierto número de colocaciones) para poder seguir recibiendo subvenciones. Algunos programas locales dan preferencia a la formación en el sitio de trabajo, mientras que otros la dan a la formación dispensada en centros de capacitación profesional. El 40% de los fondos globales que se asignan con arreglo a la JTPA han de dedicarse a los jóvenes.<sup>1</sup>

5) Entre las políticas activas destinadas a grupos específicos, quizás las más difundidas son aquellas dirigidas a mitigar el desempleo juvenil, en tanto en muchos países representa un alto porcentaje del desempleo total. Las políticas de empleo para jóvenes combinan instrumentos varios de las políticas generales de empleo.

Pueden distinguirse varios tipos de programas que a nivel nacional y/o local enfrentan la temática del empleo juvenil y, con más o menos direccionalidad, la capacitación<sup>2</sup>

- **Iniciativas orientadas a facilitar la transición entre la escuela y el trabajo**: Este tipo de programa busca complementar la formación académica durante la etapa de escolaridad con elementos de información del mercado laboral. Un ejemplo son los consejos sociales escolares y del mercado de trabajo que operan en Suecia, donde empresarios, sindicatos y oficinas de empleo se contactan con profesores representantes de las escuelas, quienes a su vez transmiten contenidos del mundo del trabajo a sus alumnos.

También en Alemania Federal hay preparación para los alumnos que no continúan su formación académica, respecto de cómo postular a puestos de trabajo, cómo enfrentar una entrevista, etc.

Otro tipo de iniciativa que puede incluirse en esta categoría está ejemplificada por la que opera en España a través del Instituto Nacional del Empleo y de los gobiernos locales con la finalidad de facilitar el contacto entre los jóvenes que se ofrecen por primera vez o que llevan algún tiempo desocupados y las

1. Cfr. Robinson Hollister, Jr. y David Robinson, op.cit.

2. Cfr. Mario Marcel (editor): Capacitación y empleo de jóvenes. Revisión y análisis de experiencias. Boletín CIEPLAN Nro. 34, Santiago de Chile, diciembre 1989.

empresas que están dispuestas a aprovechar los incentivos para la contratación de jóvenes.

También se incluyen aquí las Oficinas de Empleo donde los desocupados se registran para acceder a beneficios sociales y que también operan como "bolsas de trabajo".

- **Iniciativas que subsidian la contratación de jóvenes desocupados**". Hay varios programas donde se subsidia la contratación de jóvenes desempleados a través de distintos mecanismos. Un ejemplo es el programa CANADA TRABAJA donde el Estado subsidia la contratación de jóvenes entre 15 y 24 años por empresas del sector privado, financiando hasta un 50% del salario total por 26 semanas. El empleador debe ofrecer un puesto permanente a los jóvenes una vez cumplido dicho plazo. El subsidio rige sólo cuando se trata de aumento en las plantillas de trabajadores.

En Irlanda se subvenciona la creación de nuevos puestos de trabajo, con un monto de subsidio semanal, para desempleados y también para jóvenes menores de 25 años que buscan empleo por primera vez. Este estímulo está dirigido a empresarios del sector privado tanto productivo como de servicios y dura 24 meses.

En EEUU hay un incentivo para el sector privado de hasta el 50% del salario del primer año y un 25% del salario del segundo año, por la contratación en nuevos puestos de trabajo de jóvenes y disminuidos.

#### **-Programas de Creación y Apoyo a Pequeñas empresas de jóvenes y promoción del autoempleo**

En Gran Bretaña el "Esquema de Asignaciones a la Empresa" paga a jóvenes empresarios un subsidio semanal durante el primer año de funcionamiento de su empresa. Exige un aporte de capital de beneficio mínimo para participar del programa. Este programa comenzó como experiencia piloto y se extendió a nivel nacional en 1983.

#### **- Programas de aprendizaje y contratos de trabajo y capacitación**

Estos mecanismos de capacitación y promoción del empleo juvenil son los más extendidos entre los países desarrollados. Estos programas básicamente contemplan una capacitación teórica en centros de formación, continuada con un entrenamiento en lugares de trabajo. La forma concreta de operar varía de país en país.

Dentro de estos programas, la primera modalidad combina un porcentaje del tiempo de estudios y otro de capacitación en el

trabajo en forma alternada, como en Dinamarca, donde la primera etapa de capacitación de un año se hace en una entidad de formación profesional y la segunda, de dos años, en una empresa. El segundo esquema, llamado dual, supone un desarrollo conjunto del aprendizaje en el trabajo con la capacitación teórica.

Un ejemplo es el sistema dual de capacitación para jóvenes de Alemania, versiones muy similares operan en Austria y Suiza. Este sistema recoge la tradición de maestros y aprendices. El sistema de aprendices en Alemania es sinónimo de entrenamiento juvenil vocacional o profesional: después de dejar la escuela, entre los 15 y los 19 años, alrededor de 1.6 millones de jóvenes o 6,5% de la fuerza laboral están inscriptos en programas que duran entre 2 o 3 años. El entrenamiento es principalmente entrenamiento en el trabajo. El típico aprendiz pasa 4 días a la semana en el trabajo en la compañía y un día en una escuela pública profesional o vocacional. El entrenamiento teórico es adecuado pero el entrenamiento práctico resulta el más importante. El gobierno está involucrado a través del Fondo Federal de los Estados Alemanes que mantiene las escuelas y la legislación que regula el sistema. Una institución no gubernamental es la encargada de organizar el sistema y actuar como intermediario entre el aprendiz y las firmas. Tiene que tener un control de alta calidad, y los exámenes y certificaciones deben ser hechos por un cuerpo neutral. En Alemania esto está realizado por las Cámaras de Industria y Comercio para las ocupaciones industriales, de oficina, comercio y servicios. La Cámara Regional actúa como una cuasi institución gubernamental, pero, dado que está controlada por las firmas, tiene en cuenta las necesidades privadas. La Cámara registra los contratos de aprendizaje, chequea a las compañías y certifica a los supervisores, regula los programas dentro de la guía curricular más general, supervisa su aplicación, organiza los exámenes de medio término y los finales, establece consejos de examinación compuestos por voluntarios, y brinda diplomas reconocidos a nivel nacional.

Antes de comenzar su entrenamiento los adolescentes que dejan la escuela firman un contrato de aprendizaje con un empleador por dos o tres años. Los aprendices reciben un salario, de entre 500 a 800 dolares al mes, que constituye un 20 o 25% del salario del empleado ya graduado en un programa de aprendizaje.

El programa es utilizado tanto por pequeñas como por grandes empresas. Las pequeñas tienen un más alto porcentaje de aprendices que las grandes.<sup>1</sup>

---

1. Cfr. Wilfried Frewer: La especialización de los recursos humanos en Alemania y su relación con el crecimiento económico. Presentación ante la 9na. Convención de ADEBA, Buenos Aires, 23 al 25 de agosto de 1993.

En Italia hay dos principales sistemas de capacitación y empleo. El más antiguo es el de aprendices, sobre el cual se legisló por primera vez en 1955. Es un sistema de acuerdos privados entre empleadores y aprendices. Según la última ley que lo regula desde 1986 el sistema opera con jóvenes entre 14 y 29 años que trabajan un máximo de 44 horas semanales en empresas de cualquier tamaño entre 18 y 60 meses, recibiendo entre el 50 y 80% del salario mínimo. Estos jóvenes pueden dedicar entre 80 y 150 horas anuales a cursos dependiendo del grado de especialización de cada ocupación. Los consejos locales de empleo colocan a los jóvenes en las firmas. Los oficios en los cuales puede haber aprendices son determinados por dichos Consejos Locales de Empleo y los incentivos para los empleadores consisten en la exención en el pago de leyes sociales y en el hecho de que los aprendices que se incorporen a la pequeña empresa después de terminada su capacitación, durante dos años no son considerados para determinar el tamaño de la empresa. De este modo, la empresa durante ese tiempo no cambia de status legal ni de régimen tributario.

La legislación determina el número máximo de aprendices que los distintos tipos de pequeña empresa puede contratar, estableciendo que aquellas que tienen tecnología mecanizada o producción en masa pueden contratar hasta un tercio de su plantel habitual y las artesanales pueden contratar tantos aprendices como trabajadores. Los cursos que siguen los aprendices son ofrecidos a nivel local y sus contenidos determinados por el Consejo Local de Empleo de cada lugar. La empresa que contrata aprendices les entregan a estos un certificado que les facilita encontrar trabajo más permanente. Aunque es un certificado de carácter privado otorga al que lo posee el reconocimiento social a la habilidad laboral adquirida.

El segundo sistema italiano es el de Contrato de Trabajo y Capacitación que comenzó a operar en 1977 y ha sido reformado varias veces. El sistema funciona para jóvenes de entre 14 y 29 años, sin capacitación previa y por un máximo de 24 meses. Los jóvenes asisten a cursos de formación profesional autorizados por el comité regional encargado que además fija o acuerda la cantidad de horas semanales. El Comité Regional también puede autorizar a que los jóvenes trabajen la jornada completa en la empresa durante el primer año y hagan el total de horas acordadas durante el segundo año. Los jóvenes reciben un salario de acuerdo a las condiciones normales y la empresa tiene como beneficio un descuento en el pago de sus leyes sociales y un subsidio que es asignado también a nivel local. Además el empleador elige personalmente a los jóvenes que ocupa y no está obligado a contratarlos definitivamente al final de la capacitación.

El Young Training Scheme (YTS) de Gran Bretaña comenzado en 1983, es un programa que pretende atacar simultáneamente los problemas de capacitación y oportunidades ocupacionales de los jóvenes entre 16 y 18 años que han abandonado la educación para buscar un empleo de tiempo completo. EL YTS garantiza actualmente

un empleo y un programa de capacitación formal a todos los jóvenes en el tramo de edades mencionado por un período de hasta dos años, pero no garantiza que el beneficiario pueda obtener un empleo definitivo al final de su programa. Por su participación los jóvenes reciben un subsidio de U\$S 180.- dolares mensuales durante el primer año, y U\$S 220 mensuales durante el 2do. año. Además de esto el beneficiario tiene derecho a todos los beneficios sociales de los trabajadores activos incluyendo la sindicalización.

El esquema es responsabilidad de la Comisión de Capacitación (Training Commission, TC) dependiente del Ministerio de Empleo que es además responsable de otras acciones gubernamentales en materia de capacitación y entrenamiento. La administración con creta del YTS, sin embargo no recae en este Depto. sino en los Agentes de Administración (Managing Agents, MA). Los MA pueden ser empresas privadas, corporaciones ligadas a asociaciones empresariales, gobiernos locales, instituciones de capacitación y organismos públicos. Estos Agentes pueden emplear directamente a los jóvenes y/o capacitarlos o bien actuar como intermediarios frente a proveedores de puestos de trabajo y capacitación formal. En otras palabras, la implementación del esquema requiere de tres actores: el MA, el empleador y el organismo de capacitación formal, pero el primero puede absorber las funciones de alguno de los otros dos. De este modo podrían mencionarse como ejemplo de MA a una cadena de tiendas, una fábrica de automóviles, corporaciones municipales de educación, agencias de empleo, la corporación de capacitación de la construcción (el más grande MA de Gran Bretaña), etc.

Las principales responsabilidades del MA son: relacionar la demanda y oferta de aprendices YTS; asegurar que cada esquema individual de YTS cumpla con estándares mínimos de calidad, de manera que los jóvenes reciban efectivamente entrenamiento en la empresa y capacitación formal fuera de ella; controlar el cumplimiento de estas metas, respondiendo por su implementación al gobierno, administrar los recursos de cada esquema.<sup>1</sup>

En opinión de algunos especialistas, las experiencias de aprendices que se han instrumentado en América Latina han tenido resultados en general pobres, con una cantidad de jóvenes implicados más bien marginal. Los empresarios a su vez, no han mostrado mayor interés por el sistema en un contexto de alto desempleo donde hay abundante mano de obra incluso clasificada.<sup>2</sup>

Constituye un ejemplo de este tipo de política dirigida a los jóvenes la próxima instrumentación en la Argentina de un programa

---

1. Cfr. Mario Marcel (editor), op.cit. y PREALC, Los Programas Especiales del Empleo en Gran Bretaña, mayo 1984.

2. Cfr. Mario Marcel (editor), op.cit.

de capacitación laboral para 200.000 jóvenes de entre 16 y 29 años, que será financiado por el BID y contempla la inversión de 400 millones de dólares. El Programa del PNUD, Apoyo a la Reconversión Productiva fue aprobado por ley 23396 designándose a los Ministerios de Economía y Trabajo como los organismos estatales a cargo de la coordinación, planificación, ejecución y evaluación del proyecto que procura ofrecer oportunidades a jóvenes inactivos o desocupados y con estudios incompletos, a través de 10.000 cursos a nivel nacional y pasantías en empresas privadas.

El costo del programa estaría estimado en 2000 dolares por beneficiario. A partir de octubre se llevaría a cabo la prueba piloto de cuyo éxito dependería el aporte del BID. Para la elección de los beneficiarios, el gobierno designó cuatro unidades ejecutoras regionales (UNER) que tendrán a su cargo la prueba piloto de reclutamiento y selección de los primeros 2000 jóvenes en Cap.Fed. y Gran Bs.As. El gobierno licitó las unidades entre empresas de servicios en base a antecedentes y la presentación de los correspondientes planes de trabajo. En Capital, la selección estará a cargo del Instituto Argentino de Capacitación en la Rama Eléctrica (IACRE) mientras que en la provincia fue dividida en tres zonas: la norte se le adjudicó a Cáritas, la oeste a ACTIVA y la zona sur fue para Contexto, consultora en recursos humanos del grupo Vínculo.

El programa en cuestión reconoce antecedentes en el YTS inglés y es casi una réplica de uno en aplicación desde 1991 en Chile. La diferencia con aquél es que en Chile se apoya en una red municipal de servicios de empleo y aquí se ha recurrido a entidades no gubernamentales en algunos casos de bien público y en otros de clara connotación lucrativa para las tareas de intermediación.