

Revista de Trabajo

Nueva Época - Año 4 - N° 6

Equidad en el Trabajo

Género - Juventud





Autoridades

Presidenta

Dra. Cristina Fernández de Kirchner

Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Dr. Carlos Tomada

Secretaria de Trabajo

Dra. Noemí Rial

Secretario de Empleo

Lic. Enrique Deibe

Secretario de Seguridad Social

Dr. Walter Arrighi



Directora
Marta Novick

Secretaria de Redacción
Beatriz Cappelletti

Consejo de Asesores
Lais Abramo
Carlos Aldao Zapiola
Antonio Baylos Grau
Juan José Castillo
Carlos Custer
María Ester Feres
Jacques Freyssinet
María Antonia Gallart
Lucio Garzón Maceda
Julio F. Godio
Mercedes Marcó del Pont
Julio César Neffa
José Nun
Héctor Recalde
Jorge Rodríguez Mancini
Umberto Romagnoli
Juan Carlos Torre
Oscar Ermida Uriarte
Oscar Valdovinos





Coordinación Editorial

Inés Mambretti

Asistentes

María Jimena García Delgado

Sofía Inés Munárriz

Diseño de tapa

Diego A. Reartès

Diseño interior

L&Arte

Impresión

Melenzane S.A.

Arte de tapa

Mujeres de Tehuantepec, 1939

© D.R. Rufino Tamayo / Herederos / México / 2009

Fundación Olga y Rufino Tamayo, A.C.

ISSN 0328-0764

La *Revista de Trabajo* es la publicación oficial del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social,
Av. Leandro N. Alem 650, Ciudad de Buenos Aires (C1001AAO), República Argentina.
Tel.: (54-11) 4310-5936 / Fax: (54-11) 4310-5866

Los artículos aquí presentados son responsabilidad exclusiva de cada autor y sus opiniones
no representan necesariamente el punto de vista de la Institución.

Índice



Editorial	9
-----------------	---

Género

<i>Cristina Borderías</i> El papel de las instituciones en la segmentación sexual del mercado de trabajo en España (1836-1936) ..	15
<i>María Luz Vega</i> Igualdad y no discriminación por razones de género: una visión jurídica	37
<i>Sofía Rojo Brizuela y Lucía Tumini</i> Inequidades de género en el mercado de trabajo de la Argentina: las brechas salariales	53
<i>María José Rodríguez</i> Políticas públicas que contribuyan a la equidad de género: reconocer el problema para decidir cómo abordarlo	71
<i>Nancy Fraser</i> La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación	83

Juventud

<i>Jürgen Weller</i> Oportunidades y obstáculos. Las características de la inserción laboral juvenil en economías en expansión	103
<i>Claudia Jacinto</i> Los dispositivos recientes de empleo juvenil: institucionalidades, articulaciones con la educación formal y socialización laboral	123
<i>Loup Wolff</i> Los jóvenes frente al sindicalismo en Francia	143
<i>Ana Catalano</i> Juventud, ciudadanía y riesgo	159
<i>Beatriz Cappelletti y Edith Byk</i> Juventud y trabajo en la Argentina: diagnóstico y visión de los actores	173

<i>Ana Miranda</i> Los jóvenes, la educación secundaria y el empleo a principios del siglo XXI	185
---	-----

Políticas del MTEySS

<i>Enrique Deibe</i> Políticas de empleo para la inclusión	201
<i>Olga Martín de Hammar</i> Diálogo Social para la equidad de género	213
<i>Cristina Antúnez</i> Políticas y programas de género en el ámbito laboral: creación de la Coordinación de Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades en el Trabajo	217

Documentos

Declaración Tripartita para la Promoción del Empleo Decente y Productivo para los Jóvenes	225
---	-----

Entrevistas. La nueva institucionalidad de la política de género

<i>Jutta Marx</i> Reportaje a María Cristina Perceval. Senadora Nacional por la provincia de Mendoza	231
<i>Susana García Iglesias</i> Reportaje a Leire Pajín Iraola. Secretaria de Organización del Partido Socialista Obrero Español (PSOE)	245

Reseñas

<i>Marta Novick, Sofía Rojo y Victoria Castillo (compiladoras)</i> “El trabajo femenino en la post convertibilidad: Argentina 2003-2007”	253
<i>Dora Barrancos</i> “Mujeres en la Sociedad Argentina. Una historia de cinco siglos”	257

Publicaciones del MTEySS

Últimas publicaciones 2008	261
----------------------------------	-----

Estadísticas

Presentación	265
Índice temático	267
Aclaraciones metodológicas	309

Editorial

Los focos temáticos de este volumen de la *Revista de Trabajo N° 6* “Equidad en el trabajo. Género-Juventud”, plantean centralmente la cuestión de la equidad social. Hacia allí conducen las preguntas que recorren los diversos artículos como testimonio de las dificultades contemporáneas de las políticas públicas frente a tendencias que, sistemáticamente, conducen no sólo a la profundización de las diferencias de categorías, sino a la generación de procesos acumulativos de desigualdades. Es que las condiciones de mujer, joven, pobre, desocupado, discriminado, excluido o explotado laboralmente, no son puramente unidimensionales sino que la mayoría de las veces se agregan para definir situaciones de pérdida, bloqueo o dificultad de acceso a la ciudadanía.

Al trasladar estas preocupaciones al mundo del trabajo se constata que, por un lado, las segmentaciones laborales por género y edad trascienden el marco de los mercados de trabajo y reflejan las diferencias, divisiones y desigualdades de la sociedad. Por otro lado, difícilmente se pueda acceder a la equidad social sin resolver los bloqueos que diferentes segmentaciones colocan en el mundo del trabajo. En relación a éstas, la selección de los temas de género y juventud se basa en su importancia cuantitativa, ya que ambos recortan vastos contingentes de trabajadores. Pero además de ser significativo en términos numéricos, su interés temático reside en constituir factores de agregación de otro tipo –incluso, diríamos de “todo tipo”– de desigualdades, de etnia, de país o provincia de origen, capacidades diferentes, u otras

provenientes de diversas problemáticas. Todos ellos se expresan en el mercado de trabajo y promueven diferentes tipos de segmentaciones e inequidades. En una perspectiva editorial, este mundo de diferencias que caracteriza las problemáticas de género y juventud nos obliga a incorporar diversos enfoques, que se traducen en una mayor cantidad de artículos que en los números anteriores, de modo de combinar distintos abordajes conceptuales y los resultados de información y descripción empírica de los fenómenos observados.

El artículo más conceptual de este número es el de Nancy Fraser que, por razones de espacio, lamentablemente, no se pudo reproducir en toda su extensión. Ella plantea el debate y la tensión entre dos tipos de reivindicaciones de justicia social: las “políticas de distribución” y las “políticas de reconocimiento”. En su enfoque, ninguno de los dos tipos de políticas es suficiente por separado, requieren combinarse y la forma en que se articulan tiene una importancia máxima. El origen y fundamento filosófico de cada una de las políticas, así como su materialización en la sociedad a través de la vigencia de diferentes paradigmas, además de ser excelentemente desarrollados por la autora, le permiten construir un marco teórico novedoso. En ese marco, sostiene que el género es una diferenciación social bidimensional por ser una categoría enraizada en la estructura económica de la sociedad a la vez que, en el orden cultural, preside las diferencias de estatus o grupo social. Así, las diferencias de género se establecen por diferenciales económicos que operan al

mismo tiempo como patrones institucionalizados de valor cultural. En esta línea, la injusticia de género sólo puede repararse a través de un enfoque que englobe tanto una política de redistribución como de reconocimiento, porque el género, la raza, la sexualidad y la clase social no están radicalmente separados entre sí.

La sección dedicada a *Género* comienza con un artículo de la historiadora española contemporánea Cristina Borderías, quien intenta analizar los mecanismos que regulan la segregación sexual en el trabajo. Demuestra cómo las tesis más en boga en España –haciendo referencia a un interesante grupo de estudios de un programa de investigación sobre el tema–, explicarían la segregación por género, vinculándola con la “elección” de los trabajadores y trabajadoras, o aquellas que la explican sólo por la dinámica del capitalismo y del mercado que no son correctas. Y tampoco la explicaría la tercera corriente que enfatiza la posición de los sindicatos al respecto. El trabajo rescata a la legislación laboral como el mecanismo más directo de la intervención estatal en el mercado de trabajo, aunque no el único, distinguiendo entre los usos intencionados de la legislación y las causas finales (esta distinción se entrelaza con el planteo de dos importantes políticas argentina y española en la Sección *Entrevistas*). En esa línea, señala que se ha comprobado el papel de la legislación en el refuerzo de la idea o estereotipo acerca de los hombres como responsables del sustento familiar y de las mujeres a cargo de los hijos. En ese sentido, también señala a la legislación laboral como un espacio de permanente conflicto entre empresarios y trabajadores en torno al trabajo de las mujeres. El Estado también actúa desde el sistema educativo en la segmentación sexual del mercado de trabajo. Los estudios históricos realizados muestran el rol que asumieron las asociaciones obreras en la defensa de un determinado modelo de “domesticidad”. En la línea abierta por Fraser, este artículo muestra la necesidad de seguir analizando la formulación que adquirió en la historia la articulación de clase y de género.

Las reflexiones de María Luz Vega prolongan a través de una visión jurídica aplicada a diversos cuerpos institucionales los enfoques reseñados. La importancia de estas reflexiones

reside en su carácter programático, claramente orientado a la aplicación en legislaciones locales de los principios básicos contenidos en las normas internacionales. Estos van desde el reconocimiento expreso de la igualdad y la no discriminación, así como las garantías para el ejercicio de los derechos en la esfera laboral, hasta la promoción de la igualdad a través de una legislación más activa que defina aspectos concretos. Siguiendo el sendero de una estricta lógica de ordenamiento jurídico-normativo, la autora despliega diversos niveles legales que organizan tanto los principios como las garantías de cumplimiento de las normas que garanticen la igualdad de género, atendiendo al mismo tiempo su carácter transversal. Concluye señalando que “la ley debe ser un vehículo para el cumplimiento y, asimismo, una garantía que permita que el trabajo decente sea una realidad a través de la igualdad”. Por otra parte, en el plano de las políticas públicas, María José Rodríguez plantea en su artículo la necesidad de diferenciar el objetivo de dichas políticas con las posibilidades efectivas de su cumplimiento, distancia cuyo recorrido indica los desafíos que es necesario afrontar para asegurar el ejercicio de los derechos.

Un estudio dedicado a la Argentina tiene el enorme valor del trabajo empírico y la comprobación estadística de muchas de las hipótesis sostenidas por los teóricos en relación, entre otras cosas, con las brechas salariales entre mujeres y hombres. Ese valor intrínseco se basa en la elaboración de datos provenientes de diferentes fuentes de información en la Argentina, fortaleciendo aún más los resultados alcanzados en diferentes estudios realizados por la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales en la materia. En primer lugar se destacan las diferencias de ingresos entre hombres y mujeres que llegan alrededor de un 20% sobre el conjunto del mercado de trabajo, observadas a través de los datos de la Encuesta Permanente de Hogares. Un estudio realizado en cuatro ramas en las que el empleo femenino aumentó en el período de la post convertibilidad –después del año 2001– demuestra la existencia no sólo de la brecha de género, sino también de territorios ocupacionales para hombres y mujeres diferenciados por criticidad

de los procesos y diferencias salariales, siempre en detrimento de las mujeres. Aunque la investigación comprueba la vigencia del “techo de cristal”, avanza también en un hecho significativo que es el peso de las instituciones laborales en la mejora de la equidad de género: tanto en el estudio realizado en materia de gestión de recursos humanos, como en la Encuesta de Remuneraciones perteneciente a la Encuesta de Indicadores Laborales se observa que en aquellos sectores donde actúa la negociación colectiva, esta tiende a homogeneizar salarios, constituyendo así un vehículo de promoción de la igualdad.

La temática abordada en la sección *Juventud* adquiere una significación social muy alta en las últimas décadas y es abordada por diferentes artículos que analizan tanto la situación general de América Latina, como de la Argentina en particular.

Los artículos de Jürgen Weller y de Claudia Jacinto configuran los perfiles diferenciales de los jóvenes, tanto en relación con el empleo como con la educación y formación profesional en América Latina, en un período que cubre la década del 90 y los primeros años del siglo XXI. Weller señala que, a pesar de las mejoras que experimentaron las economías y los mercados de trabajo en la región, el desempleo actual de los jóvenes es similar al de los inicios de los años 90, aspecto más significativo aún si se tiene en cuenta que la tasa de participación disminuyó en el período actual, contrastando en relación al leve aumento experimentado en el período anterior. Ambos autores –aunque tratando temas específicos diferentes– analizan la relación educación/empleo, revelando que se trata de una trama muy compleja y que no hay una vinculación simple entre educación e inserción laboral que tenga vigencia para todos los indicadores relevantes. Sin embargo, Jacinto muestra una interesante diferencia en el tratamiento del problema de políticas para jóvenes tanto desde su concepción e instrumentación, que van desde las políticas de compensación de los años 90 a las actuales políticas activas vinculadas con un enfoque de *workfare* y sus resultados. Centrada en el análisis de las políticas de formación para los jóvenes que no terminan la escuela media, son muy interesantes sus reflexiones finales y los desafíos

que plantea, desde la necesidad de generar una oferta de “empleos decentes” para concretar una estrategia de inserción al mercado de trabajo en empleos de calidad, hasta la de superar las limitaciones de las perspectivas “voluntaristas” en la materia. Estas se revelan incapaces tanto de salvar las distancias y desarticulaciones entre el mundo educativo y el productivo, como de tener en cuenta las propias características de los jóvenes de hoy, sumadas a la presión derivada de la necesidad de mostrar trayectorias acumulativas, o a la ilusión de dar por supuesta la motivación de los jóvenes para formarse.

El artículo de Ana Catalano presenta una interesante reflexión sobre el imaginario cultural de los jóvenes en diferentes períodos de la historia. Este aporte, así como los artículos referidos a la Argentina de Beatriz Cappelletti y Edith Byk, a los que puede incorporarse la contribución de Ana Miranda, describen las situaciones complejas de los jóvenes frente al mercado de trabajo. Estas autoras muestran cómo esas situaciones se agudizan cuando se articula el ser joven con la dimensión de género y con la condición de pobreza, intensificando un proceso de acumulación de desigualdades. Confrontadas con semejante proceso, se constata la ineficacia de políticas unidimensionales mostrando una vez más, quizás de manera dura, que no es sino a través de políticas de redistribución y de reconocimiento que este tema puede abordarse con seriedad y avanzar hacia su solución.

Un abordaje diferente es el que realiza Loup Wolff, investigador francés, que analiza la problemática de los jóvenes que trabajan en el sector formal con respecto al sindicalismo. El artículo –además de estar muy bien documentado con importantes aportes de los continuos y sistemáticos estudios y encuestas franceses– es una reflexión simultánea sobre el aparente debilitamiento del sindicalismo en Francia, que contrasta al mismo tiempo con el hecho de que la representación sindical en la empresa es cada vez mayor, vinculado con la estrategia de los jóvenes trabajadores. El estudio analiza la trayectoria de la relación con el sindicalismo de generaciones anteriores, mostrando cómo la sindicalización se va dando en el tiempo y remarcando que los jóvenes, más numerosos,

disminuyen su predisposición a sindicalizarse. Esta tendencia se articula con el predominio de modalidades temporarias y flexibles de contratación que se acentúan en los más jóvenes, pero al mismo tiempo son ellos quienes constituyen un apoyo potencial a la acción sindical a través de las nuevas modalidades de representación en las empresas.

Es interesante señalar que en las entrevistas a importantes representantes políticas de Argentina y España, se destaca la presencia de una nueva arquitectura institucional de las relaciones de género, centrada en nuevos procesos, pero sobre todo en nuevas leyes. Perceval, Senadora Nacional por la provincia de Mendoza, analiza la creación de esta nueva institucionalidad que no se agota sólo en la elaboración de los procedimientos correspondientes, sino que reafirma la voluntad de involucrar a los sujetos en los cambios necesarios. Leyre Pajín, Secretaria Ejecutiva del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) muestra los avances en España, donde la composición equitativa de géneros en el gabinete del gobierno español refuerza también la construcción de nuevas

institucionalidades las que, muchas veces, se vuelcan desde la política hacia la sociedad y, en otras, siguen el camino inverso.

Finalmente, la importancia de la temática de este número de la *Revista de Trabajo* se expresa en el segmento referido a Políticas del MTEySS, tanto en materia de género como de jóvenes. Allí, Enrique Deibe, titular de la Secretaría de Empleo, analiza las políticas activas y las estrategias que se encararan desde la gestión de gobierno. En el marco de esas políticas, Olga Hammar y Cristina Antúnez desglosan los principios, prácticas y acciones que buscan profundizar el diálogo social y la intervención de los actores en los diferentes niveles.

Complementando las reflexiones y análisis de esta Revista, se incluye una actualización del Boletín de Estadísticas Laborales que, como siempre, presenta tanto la información referida al mercado de trabajo, a las relaciones laborales y a la seguridad social, como a las políticas y acciones que se llevan a cabo desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

LA DIRECTORA

Género





El papel de las instituciones en la segmentación sexual del mercado de trabajo en España (1836-1936)¹

Cristina Borderías*

En las últimas décadas ha mejorado sensiblemente nuestro conocimiento de los mecanismos que regulan la segregación sexual del trabajo. A ello ha contribuido de forma notable la investigación histórica feminista, porque al explorar su desarrollo en distintos contextos económicos, sociales y políticos, ha mostrado la complejidad de factores explicativos en juego, cuestionando algunas de las hipótesis más asentadas en la teoría económica; hipótesis explicativas, que de manera muy sencilla, podríamos agrupar de la siguiente forma:

a) la segregación por género de las ocupaciones resultaría de las decisiones y preferencias de los trabajadores. El mercado en condiciones de competencia perfecta sería “ciego al género” de modo que los hombres y mujeres que desempeñen trabajos distintos y distintamente valorados dependerían exclusivamente de las diferentes características y del comportamiento de la mano de obra, como es la formación, el capital humano, la productividad, la flexibilidad, la disponibilidad...; características que se desarrollan fuera del mercado. Las mujeres “elegirían” trabajos o profesiones que les permitieran una mayor dedicación a la familia; trabajos en los que la formación en capital humano fuera menos importante y las interrupciones de la trayectoria laboral, debidas a las

obligaciones familiares, tuvieran menores repercusiones. Es decir, profesiones de menor nivel de formación y menor exigencia laboral. Desde esta perspectiva, la segregación ocupacional no obedece a la discriminación, sino a las preferencias, características y comportamiento de la mano de obra, es decir a “factores de oferta” o “factores exógenos” al mercado. Y allí, donde hay discriminación, ésta se derivaría de un mal funcionamiento del mercado, de la existencia de monopolios, presiones sindicales o prejuicios de los empresarios que, a largo plazo, el desarrollo de la libre competencia tendería a eliminar. Esta visión es compartida a grandes rasgos por la teoría neoclásica, las teorías del capital humano y la nueva economía de la familia.

b) Las teorías marxistas así como las teorías del mercado dual consideran que la segregación sexual del trabajo se explica por la dinámica del capitalismo y del mercado. Para los teóricos del mercado dual y de la segmentación (Piore, 1983; Doeringer y Piore, 1971), el mercado de trabajo no es homogéneo, lo que quiere decir que no puede hablarse de un solo mercado de trabajo, sino de mercados de trabajo distintos (primario y secundario) que se caracterizan por tener distintos sistemas organizativos y disponer de distinto tipo de trabajadores, sin que exista movilidad de la mano de obra

* Doctora en Historia Contemporánea y Profesora titular de ese mismo departamento en la Facultad de Geografía e Historia de la Universidad de Barcelona. Es Directora del grupo de investigación “Trabajo, Instituciones y Género”.

¹ Una versión anterior y ligeramente distinta de este texto se ha publicado previamente bajo el título “Instituciones y género en la formación de los mercados de trabajo”, en la obra editada por la misma autora *Género y políticas del trabajo en la España contemporánea: 1836-1936*, Barcelona, Icaria Editorial, 2007, pp. 9-37.

entre ambos mercados (o segmentos del mercado). Para los “teóricos del mercado dual”, la segmentación obedece a las necesidades que tienen las empresas con alta inversión en formación y tecnología para estabilizar y fidelizar la mano de obra, lo que lograrían creando condiciones de trabajo que aislen de la incertidumbre a estos trabajadores, garantizando su estabilidad y potenciando su inversión en capital humano. Junto a este “mercado de trabajo primario”, existiría un “mercado secundario”, caracterizado por salarios más bajos, baja inversión de las empresas en formación, escasa promoción, elevada rotación de trabajadores e inestabilidad. Los teóricos radicales americanos (Gordon, Edwards y Reich, 1986) formularon una explicación distinta, según la cual, esta segmentación obedece a las necesidades del capital y a dividir a los trabajadores, debilitando el conflicto entre trabajo y capital. Ahora bien, la determinación de los grupos sociales que ocupan uno y otro segmento se debe a factores exógenos ya que los empresarios utilizan las diferencias y antagonismos sociales “preexistentes” seleccionando la mano de obra a partir de las diferencias raciales, étnicas, religiosas o de género. De modo que, la segregación de la mano de obra es debido a –en palabras de Piore– una “feliz coincidencia” entre los intereses del capital y las características de la propia mano de obra. Así, los diferentes comportamientos de estos grupos sociales serían los que explicarían quiénes ocupan los distintos segmentos del mercado laboral, atribuyendo, por ejemplo, a los hombres blancos las características requeridas por el segmento primario y a los negros y mujeres las requeridas por el mercado de trabajo secundario. De esta manera, la mano de obra femenina se adaptaría de forma idónea a las características del mercado de trabajo secundario debido a su supuesta mayor dedicación a la familia, lo que la llevaría a tener menor interés en la formación y la promoción, mayor inestabilidad y mayor rigidez, menor probabilidad de desarrollar redes de solidaridad y organización, y pocas expectativas salariales (Baron

y Norris, 1976), es decir características que no se originan en el mercado aunque éste contribuya a reproducirlas.

c) A la vez, la fuerza de los sindicatos –mucho mayor en el segmento primario– coadyuvaría a frenar su entrada en las ocupaciones de dicho segmento.

Los estudios feministas han criticado desde distintas perspectivas las hipótesis más arriba mencionadas. Frente a la idea de que el mercado es neutro y de que la segregación se explica por las diferentes características y comportamientos de la mano de obra en el mercado, se ha demostrado que el género es una clave fundamental de la organización del trabajo: de las políticas de contratación, de los sistemas organizativos dentro de las empresas, de la tecnología, de las modalidades y cuantías del salario, etc. Esta organización, y la demanda consiguiente, no viene determinada sólo por los intereses del capital sino por la presión de las asociaciones de trabajadores (Hartmann, 1976) para expulsar a las mujeres de los trabajos más cualificados y mantener la distinción entre trabajos masculinos y femeninos. La crítica feminista se ha dirigido también contra los conceptos de “elección” y “preferencia” manejados por la teoría neoclásica, subrayando que la familia no es una unidad armónica exenta de conflictos en la que las decisiones se toman en función de la maximización de la utilidad de todos sus miembros, sino una “institución” atravesada por relaciones de poder y por el peso de valores culturales y tradiciones que condicionan la socialización durante la infancia, la distinta inversión en educación de hijos e hijas, y un papel distinto en la economía doméstica. “Decisiones” todas en las que cuentan también otros factores externos a la familia como la existencia de los servicios sociales disponibles, y las mismas condiciones de trabajo, entre otros. Si los factores de oferta son importantes, los factores de demanda no lo son menos, reforzándose mutuamente.

La investigación histórica ha aportado ya numerosos ejemplos que muestran cómo las condiciones de trabajo ofertado por el mercado tienen una repercusión en el comportamiento de la mano de obra, y ello es extensivo a las

mujeres, que responden con menor ausentismo, mayor continuidad y productividad a mejores condiciones de trabajo. A estas alturas está claro que no puede seguir utilizándose un “*job model*” para explicar el comportamiento de los hombres y un “*gender model*” para explicar el de las mujeres en el mercado de trabajo; ambos modelos son necesarios para explicar tanto las trayectorias masculinas como femeninas (Feldberg y Nakano, 1982). La historiografía y la investigación feminista han acumulado también numerosas evidencias que cuestionan la relación entre salario y productividad, mostrando la influencia de factores culturales y políticos, de costumbres y tradiciones. Y han puesto de relieve cómo las interrelaciones entre oferta y demanda varían en función del contexto histórico, socioeconómico y político, de modo que el análisis de la segregación del mercado de trabajo por género ha de hacerse desde una perspectiva histórica que tenga en cuenta el marco institucional y el contexto cultural.

En España, tenemos ya un buen número de estudios históricos —especialmente para el período contemporáneo— sobre la división sexual del trabajo en distintos sectores y procesos de trabajo. Aunque inicialmente eran predominantemente descriptivos, sus resultados han tenido una enorme utilidad porque nos han permitido apreciar la gran variabilidad de pautas y dinámicas y por tanto la complejidad de los factores en juego. En los últimos años se ha avanzado en una línea más interpretativa que se ha propuesto contrastar hipótesis ya existentes y elaborar otras nuevas, aunque para sociedades históricas lo errático de las fuentes disponibles dificulta el contrastar de manera sistemática y completa todos los factores posibles contemplados por la teoría. Los estudios microsociales han hecho aportaciones muy relevantes sobre el papel que el género ha tenido históricamente en el diseño de las políticas laborales y sobre la forma en que estas políticas han contribuido a la vez a reproducir los modelos de género. Ello hace especialmente relevante la perspectiva comparativa, pues permite relativizar resultados y matizar su significación en la elaboración de hipótesis teóricas. El sector industrial es probablemente el más estudia-

do hasta el momento (Camps, 1995; Candela Soto, 1998; Gálvez, 2000; Bibiloni y Pons, 2000; Llonch, 2001; Muñoz, 2003; Díaz, 2001; Arbaiza, 2000; Pérez-Fuentes, 2003; Hernández, 2003), seguido del sector servicios y del mundo de las profesiones (Nielfa, 1982; Borderías, 1993; Sarasúa, 1994; Ballesteros y Martínez Vara, 2001; Cabré y Ortiz, 2001; Ballarín, 2006) y en menor medida por el sector agrario y el mundo campesino (Escartín, 2001a; Borrás, 2002a; Sarasúa, 1995, 1998 y 2000). Algunos estudios han dedicado su atención al análisis de la estructura de género de los mercados de trabajo locales en los que hombres y mujeres diversificaban sus trabajos especializándose en ocupaciones distintas (Ferrer, 1994; Sarasúa, 1998; Escartín, 2001a; Pérez-Fuentes, 2003; Hernández, 2002). La sociedad pre-industrial ha sido objeto de un número más limitado de estudios sobre este tema, aunque no por ello de menor solidez, centrándose más en el medio urbano (Vicente, 1990; Romero, 1997 y 2005), que en el medio rural, o analizando cómo hombres y mujeres vehiculaban las conexiones entre uno y otro (Sarasúa, 1994).

Disponemos asimismo de estudios que, aún no ciñéndose al análisis de la segregación del mercado laboral, aportan datos e hipótesis sobre la importancia de algunos factores de carácter institucional, como la familia, el sistema educativo, el Estado, las asociaciones patronales, las asociaciones obreras y los sindicatos (Flecha, 1996 y 2003; Sarasúa, 1997 y 2002; Borrás, 2002b; Llonch, 1995; Nielfa, 2006; Martínez Soto, 2003); así como también sobre los discursos sociales que sirvieron de referente y cobertura para el desarrollo de políticas laborales marcadas por el género o como fueron los discursos ilustrados en el siglo XVIII (Carbonell, 1989; Bolufer, 1997; Sarasúa, 2004), o los nuevos discursos de género a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, en los que convergieron el higienismo, el krausismo, el catolicismo social (Aresti, 2001; Llona, 2002; Arbaiza, 2003; Burguesa, 2006) el republicanismo (Sanfeliu, 2005) y distintas tendencias obreras (Martínez Soto, 2003; Arbaiza, 2003; Pérez-Fuentes, 2003).

En las páginas que siguen, presento de manera muy sintética los resultados de un proyecto de

investigación colectivo cuyo objeto ha sido analizar las políticas laborales desarrolladas desde diversas “instituciones”: el Estado, la patronal y las asociaciones obreras, así como evaluar su influencia en la segregación sexual del trabajo durante el proceso de industrialización². Para situar adecuadamente nuestro punto de partida y nuestras aportaciones a esta cuestión, trazaré en primer lugar, aunque de manera muy rápida las líneas maestras del estado de la cuestión actual a partir de las que se definieron nuestras hipótesis y luego, a continuación, presentaré nuestros resultados.

■ La división sexual del trabajo en la transición a las sociedades industriales

La idea de que el mercado fue el que rompió una supuesta armonía pre-industrial basada en una división sexual del trabajo “complementaria”, ha quedado hoy día superada por la investigación histórica. La evidencia empírica sobre la pre-existencia de la segregación sexual del trabajo respecto al desarrollo de la sociedad industrial es incontestable (Middleton, 1985 y 1988; Berg, 1988 y 1993; Rose, 1988; Frader y Rose, 1996). De hecho, las mujeres comenzaron a ser expulsadas de los gremios desde mediados del siglo XV, y, aunque muchas de ellas continuaron accediendo a una cualificación informal, tuvieron cada vez más dificultades para completar un aprendizaje “oficial” de manera que, mucho tiempo antes de que los grandes establecimientos fabriles hicieran su aparición, los artesanos habían tratado de marginar o expulsar a las mujeres de sus talleres y de sus organizaciones. Antes de la industrialización se había conformado ya una división del trabajo que sería heredada por los nuevos establecimientos industriales (Hafter, 1995; Honeyman, 2000), y reorganizada a la luz de los nuevos conflictos sociales y de los nuevos

discursos de género. En la etapa preindustrial se esperaba, desde luego, que las mujeres contribuyeran a la economía familiar aunque se consideraba ya que su trabajo para el mercado debía ser compatible con el trabajo del hogar, y que su salario era un complemento de los ingresos domésticos, tal y como lo enunciaba la economía política clásica, concepciones que se transfirieron a la nueva etapa industrial favoreciendo políticas laborales discriminatorias. En España, trabajos referidos a áreas con un distinto modelo industrializador enfatizaron estas continuidades, aunque las diferencias interpretativas entre unos y otros dejaron planteado un debate cuya relevancia debería estimular nuevas investigaciones. No es en modo alguno mi intención dar cuenta de él “in extenso” sino tan sólo destacar los elementos fundamentales del debate y la aportación de nuestra investigación sobre el mismo.

En sus estudios sobre el sector de conservas de pescado de las economías marítimas gallegas, Muñoz (2003) señaló que, a partir de 1880, los fabricantes de las conserveras asentadas en la costa utilizaron las pautas de división sexual del trabajo que existían en el seno de las familias de pescadores; las mujeres se dedicaban a las tareas auxiliares de la pesca y a limpiar el pescado y prepararlo para la salazón, mientras los hombres se ocupaban en la pesca y en la salazón de la sardina, o aprendían otros oficios como el de hojalatería. Esta distinta cualificación habría sido utilizada por los primeros empresarios que, en función de ello, contrataban a mujeres en las plantas de transformación de la pesca y a los hombres en la fabricación de envases, una política que se mantuvo durante varias décadas. Las características del trabajo de hombres y mujeres responderían a lo que los teóricos de la segmentación, aludidos más arriba, han llamado el “sector primario y sector secundario” del mercado de trabajo; es decir, mientras los hombres seguían un aprendizaje

² El equipo que realizó este proyecto, bajo la dirección de Cristina Borderías, estuvo compuesto por Jose María Borrás i Llop, Soledad Bengoechea, Luisa Muñoz, Juanjo Romero, Conchi Villar, Carles Enrech, Jordi Ibarz y Eulalia Vega. Fue cofinanciado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología en su Acción estratégica para el fomento de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres dentro del Plan nacional I+D+I (2003-2005). Producto del mismo fue la publicación de la obra dirigida y editada por Cristina Borderías citada en la nota 1.

oficialmente reconocido, tenían trabajos fijos y estaban sujetos a las reglas de los mercados internos, el trabajo de las mujeres era flexible e irregular –sometido a la estacionalidad de la pesca- y el aprendizaje era informal por lo que, al no haber reconocimiento de la cualificación, sus salarios eran muy bajos. Estas diferencias prolongan en la fase industrial la escasa valoración que las familias de pescadores habían otorgado históricamente al trabajo de las mujeres en la transformación del pescado cuando éste se realizaba dentro de los propios hogares de los pescadores y era una actividad complementaria de un más amplio conjunto de actividades que incluían el trabajo agrícola, el cuidado del ganado, la venta de pescado, adaptándose todas ellas a los requerimientos del cuidado de los hijos y del hogar. La distinta valoración del trabajo femenino existente ya en las familias de pescadores fue especialmente funcional para una industria que, buscando la contención de costes salariales, pudo sustituir la inversión tecnológica por el recurso intensivo a la mano de obra femenina. La falta de otras opciones laborales para las mujeres en esos mercados de trabajo locales permitió a los empresarios mantener dichas políticas, que respondían también a los intereses de los trabajadores varones. Así, la segregación sexual del trabajo existente en las primeras industrias conserveras se basó en la ya existente dentro de las familias de pescadores en la etapa pre-industrial.

Argumentaciones similares encontramos en otros trabajos sobre el textil andaluz (Martínez López y Martínez Martín, 2003) o sobre el calzado mallorquín (Escartín, 2001b), aunque el desarrollo de estos dos sectores fue, a largo plazo, muy distinto, y también sobre algunas zonas textiles de Cataluña en la transición desde formas de trabajo desarrolladas en los talleres familiares protoindustriales a las primeras fábricas. En este caso, la elevada participación de las mujeres en los talleres familiares protoindustriales coexistía con una división sexual del trabajo dentro de los mismos –feminización del hilado y su preparación, masculinización del tejido, consideración del cabeza de familia como representante de los grupos domésticos y muy a menudo subcontratador– que propiciaría el que hombres y mujeres no fueran plenen-

te sustituibles para abastecer la demanda de mano de obra generada por los nuevos establecimientos fabriles, de modo que en las primeras fases de la industrialización tampoco se produjeron rupturas bruscas con las pautas laborales dominantes en la época pre o protoindustrial (Ferrer, 1994; García Balañà, 2004a).

Contra un exceso de confianza en la continuidad nos alertan, sin embargo, algunas excepciones a estos modelos, precisamente en los primeros establecimientos fabriles catalanes donde, coincidiendo con la introducción de la *mule jenny* –la máquina de hilar que vino a sustituir las más ligeras y más pequeñas *jennys*–, el trabajo de la hilatura se masculinizó de manera prácticamente general, en ruptura con lo sucedido hasta entonces. Los hombres “se hicieron” con un oficio que hasta entonces había estado casi totalmente en manos de las mujeres. ¿Se puede atribuir este cambio –como algunos autores han hecho– al factor tecnológico? ¿Habría sido la mayor fuerza física exigida por estas máquinas lo que lo explica? ¿Fue, por el contrario, la influencia en los empresarios de un estereotipo cultural que negaba a las mujeres la capacidad de liderar los equipos encargados del funcionamiento de estas máquinas, su capacidad para subcontratar a ayudantes, de controlar el rendimiento y la productividad? Ninguno de los estudios que se han ocupado de ello hasta el momento tiene una respuesta definitiva. Pero algunos estudios de caso sirven para descartar interpretaciones unilineales, pues este proceso de masculinización no tuvo lugar en toda la geografía de la industrialización catalana. Todo parece indicar que los contextos locales de los mercados de trabajo eran imprescindibles para explicar la segmentación sexual del trabajo, pues allí donde había plena ocupación masculina, donde los obreros contaban con otras opciones laborales, las mujeres siguieron trabajando en el hilado (Ferrer, 1994; García Balañà, 2004). Mientras, en los lugares donde las oportunidades laborales para la mano de obra masculina eran escasas, los trabajadores adultos, apoyados en su capacidad organizativa y de movilización, se hicieron con un oficio que en la etapa preindustrial había sido desempeñado por mujeres (García Balañà, 2004). El cambio técnico creó las condiciones para una

transformación de la organización del trabajo, pero ello no implica que la tecnología sea la explicación “determinante”. De hecho, cuando se generalizó el uso de las máquinas selfactinas en la hilatura, la feminización del hilado tampoco fue general, a pesar de los intentos de los empresarios. Así, por ejemplo, en las cuencas del Ter y del Fresser, donde las alternativas de trabajo para los obreros varones eran escasas y las organizaciones obreras fuertes, la presión sindical logró retardar el cambio organizativo respecto a lo sucedido en otras zonas textiles catalanas (Smith, 1995).

De lo dicho en los párrafos anteriores podría deducirse que las divisiones del trabajo según el género existentes en los hogares familiares eran básicamente estables y que fueron estas formas las que se transfirieron a los nuevos establecimientos industriales. Los dos casos a los que voy a referirme a continuación señalan, por el contrario, que en las últimas fases de la producción pre-industrial se produjeron cambios sustanciales en la división del trabajo por género cuyas nuevas modalidades serían las que se transferirían a la producción industrial. Lejos de coincidir en la caracterización y explicación de estos cambios, ambos estudios proponen, además, hipótesis explicativas radicalmente distintas. Arbaiza (2003) ha explicado la segmentación sexual del trabajo que caracterizó la industrialización vizcaína por la diferente cualificación que los hombres y mujeres procedentes del sector artesanal tenían ya en las etapas previas a la industrialización. Pero esta diferencia, según la autora, no formaba parte de las tradiciones artesanales pre-industriales. Arbaiza sostiene que fue durante las dos primeras décadas del siglo XIX cuando la difusión de la ideología de la domesticidad –dominante ya en las clases bienestantes vascas– entre los artesanos mejor situados del metal (Durango, Ermua, Trucios en 1825) produjo una ruptura en la cultura artesanal. Así, al contrario de lo que parecía haber sido hasta entonces la norma de los talleres tradicionales, las familias de estos artesanos comenzaron a restringir la transmisión del oficio a los hijos varones y, tam-

bién, a invertir preferentemente en una mayor escolarización de éstos. Estas decisiones generaron desigualdades de cualificación que en el momento de la industrialización determinaron una estricta segmentación por género de la estructura del mercado. Mientras que los hombres pudieron acceder a la demanda de mano de obra de las nuevas industrias de bienes de equipo (sector siderúrgico y metalúrgico), las mujeres, que habían quedado excluidas de la transmisión del oficio, no tuvieron acceso a estos sectores y por tanto debieron especializarse en las industrias de bienes de consumo y trabajos realizados a domicilio (servicio doméstico, pupilaje, lavanderas, costureras). Esta explicación remite al cambio en las estrategias económicas de las familias artesanas del metal debido a la influencia de elementos culturales ajenos a sus valores culturales tradicionales. Un cambio que sus miembros reforzaron, también, desde los gremios excluyendo a las mujeres de las corporaciones.

Los estudios de Romero (2005) sobre el artesanado barcelonés y sobre el papel de las mujeres en los negocios artesanos son ya bien conocidos. La investigación que se ha ocupado de este proyecto ha demostrado que las transformaciones que sufrió la división sexual del trabajo en las últimas fases de la producción artesanal³, tuvieron un papel relevante en la distinta posición desde la que hombres y mujeres se enfrentaron posteriormente al mundo fabril. Es este el mismo tema analizado por Arbaiza en el caso del País Vasco, aunque con conclusiones básicamente distintas. Romero coincide con Arbaiza en señalar que en el período de liberalización de las relaciones laborales que siguió a la disolución de las ordenanzas gremiales, las esposas e hijas de los artesanos barceloneses participaban aún en el trabajo del taller artesano, si bien, mientras la transmisión del oficio seguía los cauces del aprendizaje formal tradicional, el de las hijas no tenía ya en esa época un reconocimiento “oficial” como el que había tenido en épocas anteriores cuando las mujeres eran admitidas como aprendizas en algunos oficios, algo muy

³ Romero, Juanjo, “Trabajo femenino y resistencia artesana” en Cristina Borderías ed. (2007) *Género y políticas del trabajo en la España contemporánea: 1836-1936*, Barcelona, Icaria Editorial, p. 39.

similar a lo que había sucedido en otros países (Snell, 1985). En algunos casos, como el de los zapateros, el oficio reforzó además su carácter de patrimonio familiar cerrándose a la entrada de trabajadores que no pertenecieran al estricto entorno de la familia; ello fue posible porque se mantuvo una estructura más homogénea del negocio cerrando el paso a la aparición de grandes talleres capitalistas, tema documentado por Escartín (2001b) para el caso de Mallorca. Pero si hacemos caso de lo que sugieren otros estudios europeos sobre los talleres familiares de los zapateros, incluso cuando las esposas conocían y ejercían el oficio igual que los zapateros, o cuando llegaban a hacerse cargo del negocio familiar, las relaciones dentro del gremio y de la familia no eran igualitarias. De hecho los zapateros, descritos por los historiadores como ejemplo de los trabajadores radicales, preservaron la definición del *skill* como masculina rechazando admitir mujeres en el sindicato; más aún, los estudios más recientes han revelado que la misoginia fue un rasgo cultural característico de la cultura de los zapateros, cuando no lo era necesariamente de otros gremios (Clark, 1995). De ahí que la presencia de las mujeres en los talleres de artesanos, e incluso el dominio del oficio no puede ser confundida con su “plena integración”. En la mayor parte de los oficios las mujeres eran consideradas como mano de obra no cualificada y más barata antes del desarrollo de los nuevos establecimientos industriales. La hipótesis principal de Romero es que los cambios en la organización del trabajo de los talleres artesanos se aceleraron a partir de la penetración en el mundo artesanal del capital mercantil, y del consiguiente incremento de la competencia entre los artesanos; algo que tuvo lugar también en el sector textil y de la confección. Para hacer frente a esa nueva competencia, los maestros recurrieron a la contratación de mano de obra femenina a bajo precio alterando la organización del trabajo tradicional. La resistencia que a ello opusieron los “oficiales” llevó al desarrollo de nuevas corporaciones que, con el apoyo de los maestros más pobres –los más perjudicados por la penetración del capital mercantil–, adoptaron actitudes muy beligerantes contra el trabajo femenino. Este conflicto entre oficiales

y maestros se saldó con acuerdos –apoyados por las autoridades políticas de la ciudad– que excluían a las mujeres del aprendizaje formal, a la vez que toleraban el trabajo femenino fuera de los talleres y sin ningún tipo de regulación laboral. Los maestros conseguían así afrontar la competencia en el nuevo contexto económico y los oficiales podían excluir a las mujeres de los trabajos regulados por las ordenanzas gremiales. Así, las mujeres quedaron relegadas a los sectores manufactureros más precarios y de menor remuneración, siendo excluidas de la posesión formal de un oficio y del reconocimiento de una cualificación, una posición que las iba a colocar en clara desventaja cuando años después tuvieran que integrarse en el trabajo fabril. El que iba a ser sector líder de la industrialización catalana heredaba así las formas de división sexual del trabajo de las últimas etapas pre-industriales que serían masivamente utilizadas por los empresarios fabriles en la nueva etapa de la competencia que se abriría en la segunda mitad del siglo XIX. Como señala Romero, lo más decisivo no sería el tipo de trabajo que realizaban, sino su consideración como trabajo no cualificado y de bajo salario. Romero apunta así a una trama explicativa que, colocando los factores de demanda como motor del cambio evidencia cómo, en un contexto histórico de liberalización económica, debilitamiento del poder gremial y centralización, el papel del Estado en la cristalización de los cambios en la organización del trabajo habidos en el seno de los talleres artesanales en las etapas finales de la época moderna, fue decisivo. La centralidad del Estado en la regulación del acceso de hombres y mujeres al mercado de trabajo durante la época moderna ha sido destacada asimismo por Sarasúa, desde una perspectiva más general. Coincidiendo con Sarasúa (1997), Romero argumenta que aunque las diferencias entre hombres y mujeres no fueron creadas por el Estado, fueron reforzadas a través del sistema legal así como desde las instituciones locales y supralocales. Pero el Estado, tal como Sarasúa y Romero muestran, no es una entidad autónoma, sino el resultado de intereses distintos y de la correlación de fuerzas de distintos grupos sociales. En sus estudios sobre el empleo en la España moderna, Sarasúa ha mostrado

la influencia de los discursos ilustrados y de la Iglesia en las políticas estatales sobre el empleo, la educación y la división sexual del trabajo (Sarasúa, 1997 y 2004). Su importancia queda también clara en el análisis del caso barcelonés. En la Barcelona de la época queda establecido también que, los intereses del capital comercial tuvieron una prevalencia en las políticas estatales, aunque la preservación del orden social exigía transacciones con otros grupos sociales que, en la línea de la política ilustrada se saldaron aceptando el derecho de las mujeres del trabajo, reconociendo su necesidad para las economías familiares y para el crecimiento económico pero manteniéndolo, mientras fuera posible, en el espacio doméstico o, en su defecto, como trabajo subsidiario fuera de los ámbitos regulados por las corporaciones, lo que beneficiaba tanto al capital comercial como a los obreros cualificados. Romero corrobora lo señalado hace ya años por Carbonell cuando afirmaba que en la transición a la época contemporánea se había producido ya la “desvalorización” del trabajo de las mujeres (1989).

Así, mientras Arbaiza explica la continuidad entre la producción artesanal y la industrialización poniendo el énfasis en los factores de oferta –la familia, la formación, la cualificación– y formula una hipótesis de carácter culturalista –la influencia de la ideología de la domesticidad–, Romero da preeminencia a factores de demanda, como los cambios en las políticas empresariales y obreras y al papel del Estado, formulando una hipótesis de carácter “económico-social”. Harán falta, desde luego, nuevos estudios antes de tener un cuadro más completo de las conexiones entre las culturas del trabajo pre-industrial y las nuevas culturas fabriles, pero los trabajos de Arbaiza y de Romero abren caminos y sugieren hipótesis interpretativas que deberían servir para dar un nuevo impulso a estas investigaciones.

22

■ Estado, patronos y obreros frente al trabajo femenino

Desde finales de los años sesenta, el trabajo femenino ocupó uno de los lugares de atención preferente para la historia de las mujeres en

España. En los últimos años esta temática se ha renovado considerablemente, siendo el análisis de la segmentación sexual de los mercados de trabajo un objeto de análisis central. No es mi intención, en modo alguno, elaborar aquí un estado de la cuestión, tan solo me referiré muy brevemente y muy selectivamente a aquellos estudios que han explorado el peso de los factores institucionales, como el Estado, la patronal y las asociaciones obreras, y que han constituido el marco de referencia en el cual hay que situar nuestras aportaciones.

■ Determinantes y efectos de la legislación laboral en la segmentación sexual del mercado de trabajo

La legislación laboral es el mecanismo más directo de la intervención estatal en el mercado de trabajo, aunque no el único. Pero sus efectos sobre la división sexual del trabajo en sociedades históricas nos son mucho menos conocidos, especialmente por lo que se refiere a las primeras etapas del intervencionismo estatal, época de la que nos hemos ocupado en este estudio. La libre contratación era central para la economía liberal, y al contrario de lo que pueda pensarse, el proteccionismo, tal como fue finalmente formulado, no la desafió, pues se basó en la idea de que mujeres y niños, a diferencia de los hombres adultos, no eran capaces de establecer contratos libremente, acuñándose para ellos el término de “fuerzas medias” (Frader y Rose, 1996). En España, los estudios sobre la legislación protectora se cuentan entre las primeras producciones de la historia de las mujeres (Capel, 1982; Núñez Orgaz, 1987 y 1989) y han sido reactualizados recientemente intentando situar el caso español en el contexto del también renovado interés europeo por la significación y el alcance de la legislación laboral, así como por el apoyo de los distintos grupos sociales (Nielfa, 2003 y 2006).

El debate dista de estar cerrado, aunque los términos en que se plantea han evolucionado considerablemente. Ha quedado superada ya la clásica polarización inicial entre el feminismo radical, que consideraba a la legislación “protectora” como un mecanismo para reforzar

el patriarcado (Hartmann, 1976; Barret, 1980) y las interpretaciones que la consideraron como un instrumento para paliar los negativos efectos que estaban teniendo las condiciones de trabajo sobre las condiciones de vida de la población, (Humphries, 1981 y 1991) y por lo tanto, considerada como precursora del Estado de Bienestar. Desde entonces, la prolífica investigación en este campo ha contribuido a cambiar los términos del debate, distinguiendo entre los usos intencionados de la legislación y las causas finales, pues el hecho de que los obreros varones fueran hostiles al trabajo de las mujeres, como mostraron ya hace tiempo algunos estudios clásicos (Musson, 1954; Roberts, 1985) o incluso que se beneficiaran de la legislación, no quiere decir que fueran su causa (Walby, 1986; Humphries, 1991).

Hay, sin embargo, algunas cuestiones de las fases iniciales del debate que aún permanecen abiertas, como por ejemplo si la posición que los obreros varones (y sus asociaciones) tomaron en relación a la legislación habría que verla como expresión de la difusión entre las clases trabajadoras de la ideología de la domesticidad o si fue el resultado más concreto e inmediato de la competencia entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo. Los sectores obreros afectados por dicha competencia recurrieron a ganar alianzas con otros sectores sociales a favor de la legislación. Esta última hipótesis se ha asentado en la diversidad de actitudes obreras respecto a la legislación, actitudes que, en el caso británico, variaba, al parecer, según la organización del trabajo existente en las distintas zonas del país de modo que donde no había competencia entre la mano de obra, fuese por el distinto tipo de trabajo o porque la contratación era familiar, no había oposición de los obreros varones (Humphries, 1981; Rose, 1988; Secombe, 1986), lo que parece indicar que la cuestión no era el trabajo o la ideología del “varón ganador de pan”, sino la amenaza de la competencia (Secombe, 1986). Otras interpretaciones han señalado que el apoyo de los obreros a la legislación específica sobre el trabajo femenino se basaba en la esperanza de que dicha “protección” pudiera extenderse con el tiempo a todos los trabajadores (Boxer, 1986). La hipótesis de la influencia de las asociaciones obreras

en el desarrollo de la legislación protectora, ha sido puesta en cuestión en muchos países debido a que cuando ésta comenzó a implementarse aquellas eran aún muy incipientes (Humphries, 1991). De todas formas, como ha señalado Canning (1996) “el considerar la legislación protectora como perversa, paternalista o patriarcal puede evitar el verla como lugar de conflicto y negociación entre empresarios, trabajadores y el Estado, cuyo resultado lejos de ser predecible e ineluctable fue contingente”. Efectivamente, una publicación reciente que recoge estudios de once países, muestra la gran diversidad tanto respecto a la intencionalidad y objetivos de la ley, como a las causas y soporte social de la legislación laboral (Wikander, Kessler-Harris y Lewis, 1995). Por otro lado el desarrollo de la legislación dentro de un mismo país, atravesó etapas distintas tanto por la naturaleza de los problemas a los que pretendía responder, como por los grupos sociales que le dieron cobertura y el tipo de discursos sociales que la sostuvieron (Rose, 1992; Wikander, 1995; Coffin, 1996; Frader y Rose, 1996).

Desde posiciones culturalistas se ha planteado la cuestión en términos algo más complejos, señalando que la libre contratación de mujeres no sólo era vista por los obreros como competencia en el mercado de trabajo, sino como amenaza a la jerarquía patriarcal y a las nuevas concepciones de la masculinidad que incluían el ideal de mantener a la familia (Frader y Rose, 1996). De hecho los apoyos que algunos sindicatos dieron a esta legislación a finales del XIX se basaron en la idea de que el lugar de la mujer estaba en el hogar (Rose, 1992; Jones, 1983). De todas formas hay que observar que esta interpretación se refiere al último tercio del siglo XIX, cuando las ideologías eran más fuertes y la ideología del *male breadwinner* se hallaba más extendida, un período en que la legislación estaba ya relativamente avanzada. De modo que si esta explicación aborda en manera más global el trasfondo de las actitudes obreras frente al trabajo femenino, es más difícil que se les pueda otorgar un papel relevante en el origen de la legislación protectora.

Otra cuestión largamente discutida ha sido la referente al impacto real que la legislación tuvo sobre la segmentación del mercado de trabajo,

dado el limitado número de sectores a los que afectaba, y su escasísima aplicación (Humphries, 1991). Lo cierto es que, aún incluso desde las posiciones más escépticas, se ha reconocido que la legislación reforzó la idea de que los hombres eran los responsables del sustento familiar y las mujeres del cuidado de los hijos y con ello, a largo plazo, contribuyó a limitar el marco de opciones laborales que permitían a hombres y mujeres desarrollar sus papeles sociales, legitimando además la idea de la diferenciación salarial (Walby, 1986; Humphries, 1991; Coffin, 1996; Rose, 1988). Algunas autoras han señalado también la necesidad de situar esta legislación en un contexto político más amplio, como ha hecho Stone (1996) al argüir que la construcción de la tercera república francesa implicó la definición de un nuevo modelo de Estado íntimamente ligado a los ideales republicanos de familia y de un orden social “generizado”, lo que acabaría permeabilizando la legislación laboral. Al reexaminar la historia de la legislación en Gran Bretaña, Frader y Rose (1996) han señalado también el desarrollo de la formación del estado liberal en la Inglaterra Victoriana, a través de iniciativas legislativas centrales.

En España, como Nielfa ha subrayado recientemente, parece prevalecer hoy la idea de que el peso de las élites reformistas (conservadores, social-católicos, krausistas, socialistas) fue especialmente relevante (Calle, 1989; Arbaiza, 2003). Conocidas son las tesis sobre el peso que la mortalidad infantil tuvo en el desarrollo de la legislación “protectora” (Núñez Orgaz, 1987). Nielfa (2003 y 2006) sin embargo, ha destacado otros factores explicativos. Para estas *élites*, según la propia Nielfa, la primera legislación laboral más que al intento de mejorar las condiciones de trabajo sirvió para respaldar la difusión del nuevo modelo de relaciones de género entre las clases trabajadoras, asegurar el cumplimiento de las funciones domésticas por parte de las mujeres y la reserva de puestos de trabajo para los varones frente a la competencia femenina. Aunque –admite– la presión para

adecuar el marco legislativo español a las tendencias europeas jugó un papel, si cabe, mayor (Nielfa, 2006). Vega ha subrayado lo mismo para el caso de la legislación del Seguro Obligatorio de Maternidad que se activó gracias a los acuerdos de la primera conferencia internacional de la OIT celebrada en Washington en 1919⁴.

La mayoría de los estudios –pocos aún– que han analizado el apoyo de los obreros a la intervención estatal se han basado en el análisis de los programas de los partidos políticos o sindicatos y de declaraciones congresuales, sin apenas descender al análisis de sectores y estrategias políticas concretas, lo que hace muy difícil dilucidar esta cuestión. Algunos trabajos recientes se han orientado a tratar de explicar el por qué del apoyo obrero. Dos son las hipótesis fundamentales al respecto: una –de carácter culturalista– según la cual éste estuvo inspirado en los nuevos modelos de género (Arbaiza, 2000), y otra de carácter más social según la cual la competencia en el mercado de trabajo fue el factor principal (Nielfa, 2003). De todas formas, la reclamación del intervencionismo estatal no fue el único, ni tal vez el más relevante de los mecanismos de segregación del mercado de trabajo al que recurrieron los obreros; a lo largo del siglo XIX, estos desarrollaron estrategias más directas a pie de fábrica.

Una cuestión pendiente de un programa de investigación en mayor profundidad es el análisis del impacto de esta legislación sobre el mercado de trabajo. Al respecto, parece haber hasta ahora un consenso sobre su limitado radio de acción; en primer lugar porque no se aplicó al trabajo agrario, ni al trabajo doméstico, ni al trabajo a domicilio, ni a los sectores que agrupaban a la mayoría de las trabajadoras (Capel, 1982; Martínez Veiga, 1995), y en segundo lugar por la limitada capacidad del Estado para garantizar su aplicación en la industria. La investigación de Jose María Borrás constituye un paso más en el intento de aclarar esta cuestión⁵. En ella muestra, efectivamente, la influencia

⁴ Vega, Eulalia, “Mujeres y asociaciones obreras frente al seguro obligatorio de maternidad durante la Segunda República”, en Cristina Borderías ed. (2007), *Género y políticas del trabajo en la España contemporánea, 1836-1936*. Barcelona, Icaria Editorial, p. 253.

⁵ Borrás i Llop, José María, “Los límites del primer intervencionismo estatal en el mercado laboral: las juntas de Reformas Sociales, las Delegaciones del Consejo de Trabajo y el empleo de mujeres y niños Cataluña, 1900-1930”, en Cristina Borderías ed. (2007) *Género y políticas del trabajo en la España contemporánea: 1836-1936*. Barcelona, Icaria Editorial, p. 61.

de la patronal en el freno que, para su aprobación primero y para su aplicación después, logró la patronal al retardar la constitución de un cuerpo independiente de inspectores para la vigilancia de la aplicación de la ley y lograr por el contrario un sistema de control claramente favorable a sus intereses, corroborando y ampliando lo ya dicho por otros estudiosos, como García Ninet (1975), Montero (1980), Rey Reguillo (1986), Palacio (2000). Pero como Borrás ha podido poner de relieve, la responsabilidad de esta ineficacia no puede descargarse únicamente sobre las espaldas del empresariado, pues en ello estuvieron directamente implicados los poderes públicos. Su análisis sobre la configuración, competencias y actividad llevada a cabo por las Juntas Locales y Provinciales de Reformas Sociales —encargadas de la supervisión de la ley— y de sus relaciones con las autoridades locales, con los inspectores del Trabajo y con la Administración laboral ha mostrado el complejo despliegue de las estrategias empresariales para hacer frente al intervencionismo estatal: por un lado influyendo directamente en la configuración del entramado que había de controlar el cumplimiento de la ley; por el otro, utilizando el destacado papel que les otorgaba la ley dentro de las Juntas para obstaculizar su funcionamiento; y por último entorpeciendo en sus respectivas empresas las visitas de inspección. Las Juntas locales y provinciales de Reformas Sociales, según Borrás, fueron el resultado de un pacto de Estado, no formal, con la patronal catalana por el cual aquel renunciaba al monopolio intervencionista, mientras la patronal conseguía imponer su presencia en el eje *intervencionista*, como señaló en su día Fernando del Rey (1986). La actitud obstruccionista de los gobernadores civiles a la aplicación de la ley muestra que el Estado asumió la imposición patronal que, en Cataluña, por el elevado recurso del textil a la mano de obra femenina, fue especialmente dura. Más contundente aún es su hipótesis sobre la incidencia de la legislación protectora durante el primer tercio del siglo XX al señalar que “no cabe atribuir a tan

tardío y limitado intervencionismo una incidencia efectiva en el mercado laboral”, aunque no descarte —siguiendo a Scout— que ésta a largo plazo pudiera servir para ligar el destino de las mujeres a trabajos secundarios y con bajos niveles de remuneración.

Analizando las estrategias desarrolladas por los empresarios catalanes frente a las iniciativas legislativas del Estado, Bengoechea⁶, ha podido documentar como éstas no sólo se desplegaron en sede parlamentaria, en el seno de las empresas, y en las Juntas Locales de Reformas Sociales, sino también a través de las corporaciones patronales. Pero, como Bengoechea ha señalado, el empresariado era un grupo heterogéneo, cuyas diferencias, más allá de las tendencias ideológicas y políticas, derivaban de los intereses económicos más inmediatos. Así, el distinto grado de resistencia que los empresarios textiles del llano y de la montaña catalana ofrecieron a algunas de las leyes que ponían trabas a la contratación de mujeres estuvo directamente relacionado con la distinta importancia que el costo de la mano de obra tenía en la producción de sus empresas. La investigación de Bengoechea muestra también los desajustes entre los discursos sobre las relaciones de género mantenidos por las clases medias —en especial los sectores conservadores y social católicos— y las posturas que en su calidad de empresarios textiles mantuvieron algunos de sus miembros más destacados. Los empresarios más beligerantes justificaban su posición con dos argumentos complementarios: la supervivencia de la industria catalana, cuyo nivel de competitividad podría haberse visto amenazado en el caso de tener que sustituir mujeres por hombres, y la necesidad imperiosa que las familias tenían de acumular varios salarios, lo que muestra que los empresarios no asumieron el interés del reformismo social por hacer extensiva a los obreros la ideología del salario familiar. Por el contrario argüían que el trabajo de las mujeres no conllevaba al abandono de los hijos, pues éstos trabajaban desde muy temprana edad junto a sus padres;

⁶ Bengoechea, Soledad, “Los empresarios catalanes ante los proyectos de ley regulando el trabajo de las mujeres (1855-1912), en Cristina Borderías ed. (2007), *Género y políticas del trabajo en la España contemporánea, 1836-1936*, Barcelona, Icaria Editorial, p. 97

y que el trabajo de los niños coadyuvaba a la moralización de las familias obreras porque las mantenía unidas, alejaba a sus miembros del vicio y de la delincuencia asociados a la ociosidad y aseguraba a los menores el aprendizaje de un oficio. A principios del siglo XX, ese modelo familiar, utilizado para contrarrestar las acusaciones públicas de “egoísmo” y “explotación” que les llegaban desde distintos sectores sociales, era sin embargo, una experiencia fabril en decadencia. De todas formas, los empresarios tenían mucho cuidado en aclarar que cuando se contrataba a mujeres se hacía en “trabajos propios de su sexo” y que, debido a sus menores salarios la jerarquía masculina en la familia estaba asegurada. Este era un discurso transaccional entre los valores propios de las culturas artesanales preindustriales y los de las nuevas culturas fabriles en las que el concepto de salario familiar acabaría convirtiéndose en un elemento significativo de la respetabilidad obrera.

Los cálculos de los empresarios sobre el posible impacto de la ley en los costos salariales partían de un supuesto, raso y claro: la contratación de mano de obra masculina en los mismos puestos que las mujeres habían venido realizando acarrearía un incremento de los costos salariales sin que, en contrapartida, hubiera un aumento de la cualificación o de la productividad. Muchos empresarios habían hecho pública su preocupación por las dificultades que conllevaría encontrar hombres con la cualificación necesaria para sustituir a las mujeres. Que no se trataba de un discurso retórico lo demuestra el sinnúmero de exenciones solicitadas, lo que también ocurriría, por ejemplo, en pleno franquismo cuando muchos sectores empresariales no encontraban mano de obra para sustituir a las mujeres casadas que se veían obligadas a dejar el trabajo a raíz de la ley sobre excedencias forzosas por matrimonio, como yo misma pude comprobar en un trabajo anterior (Borderías, 1984 y 1993). La rígida segregación sexual del trabajo existente evitó que los empresarios dejaran de contratar mujeres. El discurso de los empresarios catalanes evidencia que en la Cataluña industrial de la época, la subsistencia familiar fue un hecho colectivo y también que la consideración del

hombre como cabeza de familia no residía en el hecho de ganar un salario suficiente para mantenerla, algo que los empresarios catalanes no asumieron, sino en la existencia de un diferencial salarial que los empresarios asumían como un hecho “natural” y utilizaban en la gestión de sus negocios. Los empresarios no respaldaron unánimemente la legislación y los empresarios textiles catalanes, incluso los conservadores y católico-sociales, menos que ningún otro sector. Las aportaciones de Borrás y Bengoechea cuestionan que la legislación protectora, a fuerza de moratorias, exenciones y trabas a su cumplimiento tuviera un impacto directo en la segmentación del sector textil catalán, al menos durante el primer tercio de siglo. Una de las conclusiones más relevantes de nuestra investigación. Una cuestión diferente es que, las concepciones sobre las relaciones de género que subyacían a la legislación contribuyeran a legitimar y reforzar la discriminación salarial existente. Esa discriminación, sin ser nueva, en el contexto de competitividad creciente que afectaba a la industria textil, resultaba crucial, máxime cuando se vislumbraba ya la feminización prácticamente total del sector, algo que la legislación no pudo impedir.

■ Las asociaciones obreras frente al trabajo de las mujeres

La legislación laboral no fue ni el único ni el principal lugar de conflicto y negociación entre empresarios y trabajadores en torno al trabajo de las mujeres. La investigación reciente está llena de ejemplos que muestran cómo el género ha tenido históricamente un papel fundamental en la organización del proceso de trabajo: en la determinación de quién trabaja, en qué trabaja, cómo lo hace y qué valor social y monetario se le reconoce a su trabajo (Nielfa, 1982 y 1996; Borderías, 1993; Ballesteros y Martínez Vara (2001); Escartín, 2001b; Borrás, 2002; Gálvez, 2000; Martínez Soto, 2003; Sarasúa 2002) y también de cómo la mayor parte de los conflictos entre empresarios y trabajadores, durante al menos la primera etapa de la industrialización, estuvieron provocados por el control sobre el proceso de trabajo —el

aprendizaje, la contratación, los ritmos de trabajo, la calidad del mismo— y las políticas de valoración del trabajo y de reducción de costos salariales (Enrech, 2003 y 2005a). En ese contexto conflictivo las mujeres fueron vistas como competencia porque los empresarios las utilizaron para erosionar el control de la mano de obra cualificada sobre los procesos de trabajo y disminuir los costos salariales. Ello fue posible porque el trabajo femenino tenía ya menor valor en la sociedad pre-industrial (Rose, 1992; Berg, 1988; Middleton, 1988). Otro de los argumentos clásicos para explicar el recurso que algunos sectores hicieron a la contratación de la mano de obra femenina fue el relativo a su supuesta “docilidad”. Sin embargo la historiografía más reciente está comenzando a poner seriamente en cuestión lo que cada vez más aparece como un estereotipo y una afirmación que requiere, en todo caso, ser contextualizada (Rose, 1992; Maruani, 1984).

En España sabemos poco aún sobre las estrategias desarrolladas por los trabajadores y las asociaciones obreras para enfrentarse al trabajo de las mujeres en sociedades históricas. Este ha sido uno de los temas centrales de nuestra investigación. Algunas investigaciones pioneras (Borderías, 1984 y 1993; Romero, 1997; Gálvez, 2000; Martínez Soto, 2003;) y otras muchas, relativas a distintos países europeos, han abierto el camino, señalando la complejidad de dichas estrategias: desde el rechazo a aceptar a las mujeres como aprendizas un mecanismo típico de la cultura gremial (Romero, 1997; Liddington y Norris, 1978) hasta su exclusión de determinadas ocupaciones y cuando ello fracasaba la presión para segmentar, dentro de una misma ocupación, los trabajos masculinos y femeninos (Guilbert, 1966; Tayler, 1983; Cockburn, 1983, Borderías 1984 y 1993; Coffin, 1996; Muñoz, 2003). La cualificación y el salario fueron también objeto de permanente conflicto pues la contratación de mujeres fue utilizada por los empresarios como instrumento de de-cualificación y reducción de costos, algo ampliamente documentado en la historiografía nacional e internacional. Por ello, algunos autores han sostenido que la hostilidad de las asociaciones obreras respecto a las trabajadoras no era porque éstas fueran

mujeres sino porque su contratación amenazaba el empleo, al estatus y al salario masculino (Turner, 1962; Humphries, 1991). Sea como fuere, los conflictos por la cualificación y el salario fueron afrontados por las asociaciones obreras de maneras muy diversas e incluso aparentemente contrarias. Así por ejemplo, la reivindicación de igualdad salarial fue una práctica excluyente por parte de algunas asociaciones obreras en la esperanza de que a igual salario los empresarios preferirían contratar hombres (Gordon, 1991; Cook, Lorwin y Daniela, 1984). Las estrategias obreras no se ciñeron sólo al espacio fabril sino que afectaron también a las propias organizaciones. Uno de los medios utilizados para restringir el empleo de mujeres en determinadas ocupaciones fue prohibir su entrada en las asociaciones obreras (Jowitt y McIvor, 1988), fomentando la creación de asociaciones exclusivamente femeninas o creando secciones específicas para mujeres (Cook, Lorwin y Daniela, 1984). Las estrategias utilizadas dependían, en buena parte, de las tradiciones gremiales existentes en los distintos oficios (Clark, 1995). El que estas estrategias tuvieran éxito dependía, a su vez, de un buen número de factores: la fuerza de la asociación, la existencia de fuentes alternativas de ingresos para los hombres, el grado de competencia entre los empresarios, el estado tecnológico o económico de la industria, etc. Algunas investigaciones sostienen que la capacidad de las asociaciones fue limitada y que sólo consiguieron imponer sus condiciones cuando contaron con la aceptación o la complicidad del empresariado (More, 1980; Lee, 1981), lo que lograron cuando éstos temían el riesgo de un conflicto con los trabajadores (Lazonick, 1979) o cuando el peso de las políticas públicas o de los valores culturales añadía otros riesgos.

En España las primeras investigaciones sobre este tema se centraron en el análisis de las posturas programáticas de los partidos y sindicatos obreros (Capel, 1982; Nash, 1981; Núñez Pérez, 1989), pero la investigación sobre las estrategias concretas a pie de fábrica no tuvo un gran desarrollo posterior. Tenemos algunos estudios, eso sí, en la línea de Turner y Lazonick, que muestran cómo la cualificación obtenida por algunos colectivos de trabajadores varones

fue más bien una construcción social producto de las estrategias de presión de los obreros varones más que el resultado del contenido real del trabajo (Borderías, 1993, Gálvez, 2000; Martínez Soto, 2003; García Balaña, 2004; Smith, 1995). Sin embargo, los estereotipos son tan fuertes que incluso los historiadores tienden a no reconocer la cualificación de las obreras, aún cuando realizan el mismo trabajo que los hombres. Así lo apunta Gálvez respecto al tratamiento que la historiografía ha dado a las cigarreras (Gálvez, 2000). Salvo escasas excepciones (Borderías, 1984, 1993; Ballesteros y Vara, 2001; Martínez Soto, 2003; Muñoz, 2003; Enrech, 2004) la historiografía ha desconocido o minimizado el impacto que las estrategias obreras tuvieron en la segmentación sexual del mercado de trabajo. Nuestro proyecto se propuso precisamente venir a llenar este vacío en cuatro sectores concretos: el textil, el metal, el vidrio y la conserva.

Sobre el sector textil catalán contábamos ya, como acabo de mencionar, con trabajos que habían planteado para períodos concretos algunas hipótesis sobre el peso del societarismo de oficio y de las asociaciones obreras en la segmentación sexual del trabajo. Carecíamos, sin embargo, de un estudio de la cuestión que, planteado desde el largo plazo, permitiera observar la evolución de las estrategias obreras y de las dinámicas de negociación con el empresariado y con las propias mujeres. Es precisamente este análisis desde el largo plazo lo que le ha permitido a Enrech⁷ develar que las políticas excluyentes desarrolladas por las asociaciones obreras en el textil no fueron coyunturales sino que se desarrollaron de manera sistemática a lo largo de los casi cien años que van desde la instauración de la libertad de industria en el año 1836 hasta la dictadura de Primo de Rivera (1923-1930). En este largo período se pueden distinguir tres etapas caracterizadas por tácticas distintas. Durante la primera etapa —que abarca hasta la crisis industrial de la década de los ochenta— los oficios masculinos, fundamentalmente los tejedores, pero también los hiladores, pretendieron impedir el acceso de las mujeres a determina-

das ocupaciones integrándolas en el sindicato; cuando los empresarios aceptaban la bolsa de trabajo sindical éste lograba un considerable control sobre el proceso de contratación. En este período era habitual que en los casos de oficios en los que trabajaban hombres y mujeres, también se jugara a fondo la carta de la igualdad salarial por considerarse un medio para desanimar el interés del empresariado por contratar mujeres. La combinación de ambas tácticas, utilizadas con mayor intensidad en las zonas de Cataluña con un mercado restringido para los obreros varones, fue relativamente exitosa, permitiendo a las avocaciones frenar las políticas empresariales de feminización e incluso “capturar” alguno de los oficios que hasta el momento habían sido desempeñados por mujeres, especialmente el trabajo en la hilatura. En el tejido, la feminización vino de la mano de la difusión de los telares mecánicos. Los tejedores hicieron frente a ello reclamando para sí el monopolio de los telares manuales, y cuando éstos desaparecieron, ya en el primer tercio del siglo XX, optaron por una nueva forma de “segregación” pretendiendo que los telares grandes y los productos mejor pagados se reservaran para los hombres, mientras se toleraba el empleo de mujeres en los telares pequeños. En este primer período, los líderes textiles utilizaban ya la retórica de los nuevos modelos familiares emergentes, presentándose como responsables del mantenimiento de la familia frente a la “mezquindad” de los empresarios cuya política de contratación de mujeres y niños ocasionaba la pobreza y la degeneración de las clases trabajadoras, a la vez que degradaba su “masculinidad”. Esta hostilidad no fue, sin embargo, general pues allí donde los obreros varones contaban con más y mejores oportunidades de trabajo no hubo oposición a la feminización, lo que viene a significar que fue la competencia más que las consideraciones de tipo cultural, la que activó las estrategias excluyentes aunque los obreros, para avalar sus exigencias y ganar legitimidad y apoyos, utilizaran los recursos discursivos a su alcance. La segunda etapa (1880-1913) estuvo marcada por una coyuntura económica

⁷ Enrech, Carles, “Género y sindicalismo en la industria textil, 1836-1923”, en Cristina Borderías ed. (2007), *Género y políticas del trabajo en la España contemporánea, 1836-1936*, Barcelona, Icaria Editorial, p. 127.

desfavorable debido a la modernización tecnológica, a la competencia entre fabricantes, al paro y a la desintegración de la Federación textil de las Tres Clases de Vapor. En ese contexto las actitudes de resistencia a la presencia de las mujeres se radicalizaron dando paso a una campaña abierta por la “exclusión” en la que se recurriría a las movilizaciones dentro y fuera de la fábrica, y en la primera década del siglo a la reclamación de la aplicación de la “legislación protectora”. El “¡Fuera las mujeres casadas de las fábricas!” se convirtió en una consigna utilizada ya sin ambages que se difundía, entre otros medios, a través de la prensa obrera de la época. Pero esta oposición no podría evitar a que a finales del siglo XIX el textil estuviera prácticamente feminizado, de modo que en la tercera y última etapa (1913-1923), los conflictos se plantearon en un nuevo plano. Así, en el contexto de las movilizaciones llevadas a cabo por los trabajadores del textil durante el año 1913, los obreros prestaron su apoyo porque el alargamiento de las jornadas de las obreras (trabajaban entre una y tres horas diarias más que los hombres de otros sectores) se habían hecho ya incompatibles con la realización de las tareas domésticas. Por otro lado, los conflictos se desplazaron al interior de las asociaciones obreras donde, al plantearse la constitución de un sindicato único, a la vez que la entrada de las mujeres en la dirección sindical, las antiguas asociaciones de oficio se opusieron a que la mayor parte de la afiliación fuese femenina. Así que, los escasos intentos de integrar de pleno derecho a las mujeres en la lucha sindical, fracasaron por el miedo de los varones a perder sus últimos privilegios en los oficios masculinos. Sin tener en cuenta este fracaso no puede entenderse ni la formación del sindicalismo textil, ni las actitudes que las obreras iban a tener en el futuro respecto a sus organizaciones.

En el caso del sector del metal estudiado por Villar⁸ la incorporación de las mujeres fue mucho más tardía –a finales del siglo XIX– y se hizo inicialmente sólo en la fabricación de pequeñas manufacturas metálicas, no en el

subsector de la metalurgia ni tampoco en los considerados “oficios tradicionales” masculinos. La resistencia obrera a la progresiva presencia de las mujeres pasó por dos fases distintas. En un inicio, de manera idéntica a como había sucedido en el sector textil años antes, las asociaciones obreras intentaron limitar la competencia de dos formas: en primer lugar intentando atraer a las mujeres al sindicato y, en segundo lugar, reivindicando la igualdad salarial. La cuestión de la sindicación femenina fue un conflicto de primer orden en éste tanto como en el resto de sectores que hemos analizado. En el metal, la preocupación por la sindicación femenina estaba directamente relacionada con el control del mercado de trabajo, por lo que dejó de interesar a las asociaciones cuando no lograron que la patronal aceptara el uso exclusivo de la bolsa de trabajo sindical que les permitía el control de la contratación de la mano de obra sindicada. La igualdad salarial fue una táctica manifiestamente excluyente que los sindicalistas no ocultaban pues amenazaban abiertamente a los empresarios con emprender acciones para imponer la sustitución de las mujeres por varones si no se avenían a pagarles lo mismo que a los hombres. El fracaso de estas tácticas abrió el camino a una política clara de exclusión cuyos medios variaron en función del tipo de trabajo y de la cualificación. En los trabajos cualificados se vetó la entrada de mujeres en el aprendizaje. En los no cualificados se pactó con los empresarios la reserva de los puestos de trabajo que exigían fuerza física para los hombres, puestos de trabajo en los que los sindicatos fueron capaces de obtener, además, mayor grado de “cualificación” y salario que los correspondientes a las mujeres, aunque no hubiera diferencias en la cualificación real. El estereotipo de virilidad del trabajo metalúrgico se creó ligado a la fuerza física, la valentía y el desafío del riesgo utilizándolo como un recurso discursivo para justificar la exclusión de las mujeres y revalorizar un trabajo que, debido a la maquinización, iba perdiendo cualificación. En contraste con eso, era común entre

⁸ Villar, Conchi, “Clase y género: las estrategias de exclusión del sindicalismo en el sector del metal. Barcelona, 1900-1936” en Cristina Borderías ed. (2007), *Género y políticas del trabajo en la España contemporánea, 1836-1936*. Barcelona, Icaria Editorial, p. 163.

los líderes obreros la referencia a la frivolidad y a la cobardía femenina, como indicadores no sólo de debilidad, sino de falta de conciencia de clase. Como en los casos anteriores el grado de beligerancia contra el trabajo femenino estaba directamente relacionado con las perspectivas de empleo, de modo que la crisis de los años treinta, incluso en el contexto republicano radicalizó la resistencia masculina. En plena República los sindicatos, sin distinciones ideológicas, socialistas y anarquistas, no dudaron en reclamar la expulsión de las mujeres de los trabajos “impropios de su sexo”, recurriendo a reclamar la intervención del estado en apoyo de sus reivindicaciones a través de la aplicación de las leyes sobre trabajos prohibidos a las mujeres (1900-1908).

Según Ibarz⁹ desde finales del siglo XIX, el trabajo femenino en el sector del vidrio, como en el resto de Europa (Scott, 1980; Simonton, 1998; Glickman, 1984), fue en aumento, pero en los primeros años la contratación de mujeres siguió una política de estricta segregación laboral. Los hombres trabajaban como sopladores y vidrieros y las mujeres como vestidoras de garrafas, decoradoras de cristal y obreras de las fábricas de bombillas. La reserva de los oficios cualificados –soplador y vidriero– para los obreros varones se mantuvo a partir de la utilización de los mecanismos propios de la cultura artesanal vetando la contratación de mujeres como aprendizas. A principios del siglo XX los vidrieros y otros trabajadores del sector, independientemente de su ideología, recurrieron también a los nuevos modelos de domesticidad, asimilando la “emancipación” de las mujeres con su confinamiento en el hogar, y a las fábricas que empleaban mujeres con “antros de prostitución”. El género tuvo también una importancia clave en la formación de la clase y de la cultura de las asociaciones obreras del vidrio. Al contrario de lo que había sucedido en el sector del textil y del metal, en el vidrio, se excluyó de las asociaciones vidrieras a todos los trabajadores que no fueran “de oficio”, de modo que los trabajadores “no cualificados” y por tanto también

las mujeres tuvieron que formar sus propios sindicatos los que ni siquiera fueron aceptados en las Federaciones vidrieras. La exclusión de las mujeres se basó, además, en el recurso a modelos de masculinidad y feminidad que no ocultaban una clara misoginia al presentar el trabajo vidriero y la militancia obrerista como expresión de “virilidad”, mientras se rechazaba a las mujeres por “histéricas, faltas de cultura y de ética societaria”, lo mismo que sucedía en el sector del metal. Frente a ello, hemos podido documentar la capacidad de las trabajadoras de las fábricas de bombillas –cuya presencia en los sindicatos vidrieros y lampareros había sido previamente rechazada– para desarrollar formas autónomas de organización al margen de los sindicatos masculinos y llevar a cabo, con relativo éxito, movilizaciones para mejorar sus condiciones de trabajo, lo que llevó a sindicalistas y anarquistas a cambiar su actitud e intentar integrarlas en el sindicato. La distancia progresiva de las trabajadoras del vidrio respecto de la actividad sindical se produjo a raíz del tratamiento que los sindicatos dieron a sus problemas, y no por el conservadurismo o por el doble trabajo de las mujeres, como la historiografía lleva tanto tiempo señalando. Coincidiendo con lo sucedido en el textil y en el metal, también en la industria vidriera el interés del sindicalismo masculino por la afiliación femenina obedecía no sólo al intento de aumentar la fuerza sindical en los conflictos con los empresarios, sino por ser un medio de control del trabajo de las mujeres. La evidencia más significativa es la de las decoradoras de cristal, pues cuando los intentos de afiliación de las mujeres fracasaron, los sindicatos recurrieron simplemente a estrategias de exclusión, intentando pactar con los empresarios que se contrataran sólo hombres, incluso en un proceso de trabajo donde las mujeres habían tenido desde sus inicios una importancia muy relevante.

Al estudiar la industria conservera Muñoz¹⁰ ha documentado que las políticas laborales de los empresarios conserveros estuvieron

⁹ Ibarz, Jordi, “Con gesto viril. Política sindical y trabajo femenino en la industria del vidrio de Barcelona, 1884-1930” en Cristina Borderías ed. (2007), *Género y políticas del trabajo en la España contemporánea, 1836-1936*, Barcelona, Icaria Editorial, p. 191.

orientadas a reducir el coste laboral para aumentar su competitividad en el mercado internacional. Para ello recurrieron al cambio tecnológico y a la contratación de mujeres en ocupaciones tradicionalmente masculinas. Los principales afectados fueron los soldados, un oficio artesano existente aún a finales del siglo XIX; pero en los años veinte este proceso de feminización se extendió a otros oficios, como estaba pasando en otros países europeos. Las actitudes de los sindicatos en la negociación de las condiciones salariales de hombres y mujeres se iban a volver en contra de los trabajadores varones, pues fueron un acicate para la feminización del trabajo que era ya casi total a finales de los años treinta. Durante esa década los sindicatos intentaron negociar abiertamente la sustitución de mujeres por hombres y en su defecto se recurrió –una vez más– a reclamar igualdad salarial. La estacionalidad del trabajo propiciaba la prolongación de las jornadas en los períodos álgidos, hasta tal punto que los trabajadores se quejaban de que las mujeres no podían compatibilizar ese trabajo con el cuidado del hogar. Este argumento sirvió para reivindicar jornadas más cortas para las mujeres, lo que favorecía a los hombres para situarse así en una condición más ventajosa para ser contratados. Muñoz ha señalado que los sindicatos poco hicieron por mejorar las condiciones de trabajo de las mujeres, algo que no era extraño dado que, incluso en el caso de los sindicatos femeninos, estaban dirigidos exclusivamente por hombres. Esta actitud vino a sumarse a la inestabilidad y estacionalidad del trabajo, lo que no favoreció la formación de sindicatos femeninos fuertes.

Vega¹¹ ha aportado, también, evidencias sobre la subordinación de los intereses femeninos en las luchas sindicales y políticas de los años treinta. Hace ya algunos años había mostrado que durante el primer Bienio Reformista se habían sacrificado algunas reivindicaciones como

la reducción de la jornada laboral, la supresión del trabajo a destajo y el Seguro de Maternidad, y que a raíz de ello la afiliación de las mujeres descendió sensiblemente (Vega, 2004a). Ahora, al analizar los conflictos generados por la ley de maternidad republicana –una ley que, al fin y al cabo, pretendía hacer compatible el trabajo del hogar con el trabajo fabril sin que su costo fuera asumido por el Estado– se muestra la capacidad de las mujeres para organizarse de forma autónoma. Así, y aunque no siempre participaron en las movilizaciones sindicales, ni apoyaron sus procedimientos de resistencia, crearon comisiones de fábrica para negociar directamente con los patronos y con el Gobernador civil, escribieron manifiestos a la opinión pública y al gobierno, se declararon en huelga y se manifestaron en la calle. De nuevo en esta ocasión, las movilizaciones y las huelgas de las mujeres fueron recibidas con indiferencia, como en el caso del sindicato ugetista, e incluso fueron instrumentalizadas por los militantes radicales de las CRT para desarrollar sus tácticas y estrategias revolucionarias. Ambas asociaciones subordinaron los intereses y las necesidades de las mujeres a sus propias estrategias y tácticas políticas y, en ambos casos, las mujeres respondieron alejándose de los sindicatos.

■ A modo de conclusión

Nuestro estudio sobre el papel jugado por diversas instituciones en la determinación de la división sexual del trabajo –los artesanos, los patronos, las asociaciones obreras y el Estado– pone de relieve que los factores institucionales tienen una importancia mayor de la que se suele atribuir, aunque ello no significa desconocer la influencia de otro tipo de factores.

Respecto a la legislación laboral, todo parece indicar que las resistencias de la patronal y la tibia voluntad gubernamental impidieron su aplicación al menos hasta los años treinta.

¹⁰ Muñoz, Luisa, “Políticas patronales y sindicales en el sector de conservas de pescado, 1890-1936” en Cristina Borderías ed. (2007), *Género y políticas del trabajo en la España contemporánea, 1836-1936*. Barcelona, Icaria Editorial, p. 227.

¹¹ Vega, Eulalia, “Mujeres y asociaciones obreras frente al seguro obligatorio de maternidad durante la Segunda República” en Cristina Borderías ed. (2007), *Género y políticas del trabajo en la España contemporánea: 1836-1936*, Barcelona, Icaria Editorial, p. 253.

El Estado jugó, desde luego, un papel en la segmentación sexual del mercado de trabajo, pero lo hizo en mayor medida a través del sistema educativo. Las relaciones de género impregnaron las políticas del trabajo llevadas a cabo por empresarios y trabajadores, y fueron una clave fundamental de la formación de los mercados de trabajo industriales y de la clase obrera. En los inicios del sistema fabril los obreros seguían aceptando el trabajo de las mujeres como algo propio de su clase, siempre y cuando éste no entrara en competencia, ni amenazara la identidad laboral masculina, ni sus prerrogativas en el lugar de trabajo y en el hogar. Pero las políticas empresariales recurrieron en muchos casos a la mano de obra femenina para abaratar costos y cambiar los sistemas organizativos entrando en directo conflicto con las asociaciones obreras que recurrieron tanto a las tradicionales formas de control del trabajo femenino, como a otras nuevas. A lo largo del período estudiado las asociaciones obreras asumieron progresivamente los valores del modelo de domesticidad, lo que vino a sumarse a los factores de estricta competencia. Por ello, cuando las condiciones de trabajo de las obreras acabaron colisionando con la realización de las tareas domésticas, los obreros reivindicaron la reducción de las jornadas de las mujeres para que éstas pudieran cumplir con sus obligaciones de madres y esposas; asegurar las condiciones sanitarias e higiénicas de sus hogares y el bienestar de sus maridos y de sus hijos. Una forma de asegurar también que en el espacio mercantil las mujeres se las considerara una mano de obra secundaria. Las relaciones entre clase y género se hicieron también presentes en el seno de las organizaciones, marcando decisivamente la formación del movimiento obrero que en la mayor parte de los casos analizados no sólo intentó el control del trabajo de las mujeres en las fábricas y en las familias, sino también la exclusión de las mujeres del sindicato.

32

La historiografía en general ha tendido a analizar la relación de las mujeres con las organizaciones sindicales y políticas a partir de variables exógenas a la propia cultura obrerista, remitiéndola a una supuesta actitud

tradicional poco proclive a interesarse por cuestiones sociales y políticas, a la carga excesiva que suponía la familia, al doble trabajo, a la influencia, en fin, de la ideología de la domesticidad o a las trabas que interponían los propios maridos. Frente a ello, los resultados de nuestra investigación en los sectores del textil, el vidrio, el metal y la industria conservera, muestran que las prácticas sindicales dentro y fuera de la fábrica, así como la formación de las identidades obreras y las solidaridades de clase no fueron ciegas al género sino que se construyeron sobre modelos de masculinidad que excluían o marginaban a las mujeres, determinando muy directamente la actitud de desconfianza progresiva de las mujeres respecto a los sindicatos y la disminución de su presencia en los mismos. Unos resultados que vienen a ampliar las evidencias empíricas de una hipótesis que planteé hace ya algunos años al estudiar las políticas sindicales respecto al trabajo de las mujeres en la CTNE, durante los años treinta (Borderías, 1993). En definitiva, lo que tantas veces se ha considerado como “apoliticismo femenino”, como señalé entonces, no es más que una interpretación errónea de la respuesta histórica que las trabajadoras han dado a las concepciones patriarcales del sindicalismo obrero. Nuestro estudio ha encontrado también, aunque no nos podemos detener aquí en ello, que las mujeres, en los inicios del industrialismo, intentaron integrarse en las asociaciones obreras, se resistieron a ser marginadas de las mismas y cuando no lo lograron siguieron movilizándose de manera autónoma y a través de formas de movilización muy flexibles a las que es preciso prestar más atención. La formulación de que la clase y el género se desarrollaron en estrecha relación necesita llenarse de contenido empírico para poder ser desarrollada teóricamente con mayor solidez. Los casos que hemos analizado nos parecen ser una aportación en esta línea. Esperamos que nuestras hipótesis contribuyan a dinamizar un debate que resulta central tanto para la historia de la formación de los mercados de trabajo industriales como para la formación de las clases trabajadoras y del movimiento obrero.

Bibliografía

- Anker, R. (1997): "Theories of occupational segregation by sex: An overview", *International Labour Review*, Nº 136, (3), pp. 315-339.
- Arbaiza, M. (2000): "La cuestión social como cuestión de género. Femenidad y trabajo en España (1860-1930)", *Historia Contemporánea*, II (21), pp. 395-458.
- Arbaiza, M. (2002): "La construcción social del empleo femenino en España (1850-1935)" en *Arenal*. Revista de Historia de las Mujeres, vol.9, (2), 2002, p. 215
- Arbaiza, M. (2003): "Orígenes culturales de la división sexual del trabajo en España, 1800-1935", en C. Sarasúa y L. Gálvez (ed.), *Mujeres y Hombres en los mercados de trabajo. ¿Privilegios o eficiencia?*, Publicaciones de la Universidad de Alicante, pp. 189-216.
- Aresti, N. (2001): *Médicos, Donjuanes y Mujeres Modernas. Los ideales de feminidad y masculinidad en el primer tercio del S. XX*, Universidad del País Vasco, Bilbao.
- Ballarín, P. (2006): "Educatrices", en Morant, I. (dir): *Historia de las Mujeres en España y América Latina*. Vol. III, Madrid, Cátedra, pp. 505-522.
- Ballesteros, E. y Martínez Vara, T. (2001): "El mosaico de las profesiones ferroviarias. El caso de la compañía de Madrid a Zaragoza y a Alicante", en C. Arenas Posadas, A. Florencio Puntas, J. Pons Pons (eds.), *Trabajo y relaciones laborales en la España contemporánea*, Sevilla, Mergablum, pp. 53-64.
- Barret, M. (1980): *Women's Oppression Today: Problems in Marxist Feminist Analysis*, London, Verso.
- Baron R.D. y Norris, G.M. (1976): "Sexual divisions and the dual labour market", en Leonard Barker, D. y Allen S. (eds.), *Dependence and exploitation in work and marriage*, London, Longman, pp. 47-69.
- Berg, M. (1988): "Women's Work, Mechanization and the Early Phases of Industrialization in England", en R.E. Pahl, (ed.), *On Work. Historical, Comparative and Theoretical Approaches*, Oxford, Basil Blackwell, pp. 65-98.
- Berg, M. (1993): "What Difference did Women's Work Make to the Industrial Revolution?", *History Workshop Journal*, Nº 35, pp. 22-44.
- Bibiloni, A. y Pons, J. (2000): *La indústria del calçat a Lloseta, 1900-1936. Organització i força de treball en el canvi de localitat agrícola a centre industrial*, Di7 Edició, Ajuntament de Lloseta.
- Bolufer, M. (1997): "Actitudes ante el trabajo femenino en el siglo XVIII", en Ramos M.D. y Vera, M.T. *El trabajo de las mujeres, pasado y presente*, Congreso Internacional, Seminario de Estudios Interdisciplinarios de la Mujer, Universidad de Málaga, Diputación de Málaga, pp. 215-225.
- Borderías, C. (1984): *Evolución de la división sexual del trabajo: Barcelona, 1924-1980: aproximación desde una empresa del sector servicios: la Compañía Telefónica Nacional de España*, Tesis Doctoral, Universidad de Barcelona.
- Borderías, C. (1993): *Entre Líneas. Trabajo e identidad femenina en la España Contemporánea. La Compañía Telefónica. 1924-1980*, Barcelona, Icaria editorial.
- Borderías, C. (2007): *Género y políticas del trabajo en la España contemporánea (1836-1936)*, Barcelona, Icaria editorial.
- Borrás Llop, J. M. (1996): "Zagales, pinches, gamenes... Aproximaciones al trabajo infantil", en J. M. Borrás Llop (dir.), *Historia de la infancia en la España contemporánea, 1834-1936*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y Fundación Germán Sánchez Rupérez, pp. 227-346.
- Borrás Llop, J. M., (2002a): "El trabajo infantil en el mundo rural español (1849-1936). Género, edades y ocupaciones", en J. M. Martínez Carrión (ed.), *El nivel de vida en la España rural, siglos XVIII-XX*, Publicaciones Universidad de Alicante, pp. 497-547.
- Borrás Llop, J. M. (2002b): "Mercado laboral, escolarización y empleo infantil en una comarca agrícola e industrial (el Vallès Occidental, 1881-1910)", *Cuadernos de Historia Contemporánea*, Nº 24, pp. 233-262.
- Burguera, M. (2006): "El ámbito de los discursos: reformismo social y surgimiento de la "mujer trabajadora" en I. Morant (dir), *Historia de las mujeres en España y América latina. Del siglo XIX a los umbrales del XX*. Tomo III. Madrid. Cátedra.
- Cabré M. y Ortiz, T. (eds.) (2001): *Sanadoras, matronas y médicas en Europa, Siglos XII-XX*, Barcelona. Icaria editorial.
- Calle Velasco, M.D. (1989): *La Comisión de Reformas Sociales 1883-1903: política social y conflicto de intereses en la España de la Restauración*, Madrid, MTSS.
- Camps, E. (1995): *La formación del mercado de trabajo industrial en la Cataluña del siglo XIX*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Canning, K. (1996): *Languages of Labor and gender*, Cornell University Press.
- Capel Martínez, R. M^a. (1982): *El trabajo y la educación de la mujer en España (1900-1930)*. Madrid, Ministerio de Cultura.
- Carbonell, M. (1989): "Hecho y representación sobre la desvalorización del trabajo de las mujeres (siglos XVI-XVIII)", en Maquieira, V. (ed.), *Mujeres y hombres en la formación del pensamiento occidental*, Madrid, IUEM de la Universidad Autónoma de Madrid, vol. II, pp. 157-171.
- Clark, A. (1995): *Struggling for breeches. Gender and the making of the English Working-class*, University of California Press.
- Cockburn, C. (1983): *Male Dominance and Technological Change*, London, Pluto.
- Coffin, J. G. (1996): *The Politics of women's work: The Paris garment trades, 1750-1915*, Princenton, Princenton University Press.
- Cook, A.H., Lorwin, V.R. y Kaplan, D.A (1984): *Women and Trade Unions in eleven industrialized countries*, Philadelphia, Temple University Press.
- Díaz, P. (2001): *El trabajo de las mujeres en el sector textil madrileño*, Atenea, Universidad de Málaga.
- Doeringer, P. y Piore, M. (1971): *Internal Labour Markets and Manpower Analysis*, Massachusetts, Lexington, D.C.
- Enrech, C. (2003): *El Pla contra la Muntanya*, Ajuntament d'Alguaire, Patronal Municipal "Josep Lladonosa i Pujol".
- Enrech, C. (2005a): *Indústria i Ofici*, Cerdanyola, Ed. Publicacions de la Universitat Autònoma.
- Escartín, J. M.^a (2001a): *El quefer ocult. El mercat de treball de la dona en la Mallorca contemporània (1870-1940)*, Palma de Mallorca, Edicions Documenta Balear.
- Escartín, J. M.^a (2001b): *La Ciutat amuntegada. Indústria del calçat, desenvolupament urbà i condicions de vida en la Palma contemporània (1840-1940)*, Palma de Mallorca, Edicions Documenta Balear.
- Feldberg, R. y Nakano, E. G. (1982): "Male and Female: Job Versus Gender Models in the Sociology of Work", en R. Kahn Hut y R. Colvard (eds.), *Women at Work. Problems and Perspectives*, New York, Oxford University Press, pp. 65-80.
- Ferrer, Ll. (1994): "Notas sobre la familia y el trabajo de la mujer en la Cataluña Central, siglos XVIII-XX", *Boletín de la Asociación de Demografía Histórica*, XII, Nros. 2 y 3, pp. 199-232.

- Flecha, C. (1996): *Las primeras universitarias en España*, Madrid, Narcea.
- Flecha, C. (2003): Los obstáculos a la entrada de las mujeres en el empleo cualificado: formación y profesionalización, en C. Sarasúa y L. Gálvez (ed.) *Mujeres y Hombres en los mercados de trabajo. ¿Privilegios o eficiencia?*, Publicaciones de la Universidad de Alicante, pp. 57-78.
- Frader, L. y Rose, S.O. (1996): *Gender and class in modern Europe*, Cornell University Press.
- Gálvez, Muñoz L. (2000): *Compañía Arrendataria de Tabacos. 1887-1945. Cambio tecnológico y empleo femenino*, Madrid, Lid.
- García Balañà, A. (2004): *La Fabricació de la fàbrica treball i política a la Catalunya cotonera, 1784-1884*. Barcelona, Publicacions de l'Abadia de Montserrat.
- García Ninet, J. I. (1975): "Elementos para el estudio de la evolución histórica del derecho español del trabajo: regulación de la jornada de trabajo desde 1855 a 1931", I Parte, en *Revista de Trabajo*, Nº 51, tercer trimestre, pp. 43-131.
- Glickman, R. L. (1984): *Russian factory women: workplace and society, 1880-1914*, Berkeley, University of California Press.
- Gordon, D.; Edwards, R., Reich, M. (1986): *Trabajo segmentado, trabajadores divididos. La transformación histórica del trabajo en los Estados Unidos*, Ministerio de Trabajo, Madrid.
- Gordon, E. (1991): *Women and the Labour movement in Scotland, 1850-1914*, Oxford Clarendon Press.
- Guilbert, M. (1966): *Les femmes et l'organisation syndical avant 1914*, Paris, Centre National de la Recherche Scientifique.
- Hafters, D.M. (1997): "Female Masters in the Ribbonmaking Guild of Eighteenth-Century Rouen", *French Historical Studies*, Nº 20 (1), pp. 1-14.
- Hartmann, Heidi (1976): "Capitalism, Patriarchy and Job Segregation by Sex", *Signs*, Nº 1, pp. 137-169.
- Hernández, R. (2003): "El trabajo en la industria textil de tierra de Campos a mediados del siglo XVIII: La fábrica de Astudillo", en C. Sarasúa y L. Gálvez (eds.), *Mujeres y Hombres en los mercados de trabajo ¿Privilegios o eficiencia?*, Publicaciones de la Universidad de Alicante, pp. 113-136.
- Honeyman, K. (2000): *Women, Gender and Industrialization in England, 1700-1870*, London, MacMillan.
- Humphries, J. (1981): "Protective Legislation, the Capitalist State, and Working Class Men: the Case of the 1842 Mines Regulation Act", *Feminist Review*, Nº 7, pp. 1-32.
- Humphries, J. (1991): "The Sexual division of labour and social control: An interpretation", *Review of Radical Political Economics*, Nº 23, (3&4), pp. 269-296.
- Jones, G.S. (1983): *Languages of Class. Studies in English working-Class History, 1832-1982*, Cambridge University Press.
- Jowitt, J.A. y Mcivor, A.J. (eds.) (1988): *Employers and labour in the English textile industries, 1850-1939*, London, Routledge.
- Lazonick, W. (1979): "Industrial Relations and Technical Change: the Case of the Self-acting Mule", *Cambridge Journal of Economics*, 3/3, pp. 231-262.
- Lee, D. J. (1981): "Skill, Craft and Class: A Theoretical Critique and a Critical Case", *Sociology*, Nº 15, 1, pp. 56-78.
- Liddington, J. y Norris, J. (1978): *One Hand tied behind us. The Rise of the Women's Suffrage Movement*, London, Virago.
- Llonch, M. (1995): "Inserción laboral de la inmigración y sistema de reclutamiento de la fábrica textil: Vilassar de Dalt, 1910-1945", *Boletín de la Asociación de demografía histórica*, Nº 2 y 3, pp. 149-161.
- Martínez López, D. y Martínez Marín, M. (2003): El trabajo femenino y la economía campesina de subsistencia en Andalucía: Las hilanderas de Río Frío", en C. Sarasúa, y L. Gálvez (eds.) *Mujeres y Hombres en los mercados de trabajo ¿Privilegios o eficiencia?*, Publicaciones de la Universidad de Alicante, pp. 137-156.
- Martínez Soto, A.P.(2003): "La voz silenciada. Sindicalismo jornalero femenino, negociación y dinámica salarial en el área vitícola del sureste español, 1914-1936" en C. Sarasúa, y L. Gálvez (eds.), *Mujeres y Hombres en los mercados de trabajo ¿Privilegios o eficiencia?*, Publicaciones de la Universidad de Alicante, pp.79-110.
- Martínez Veiga, U. (1995): *Mujer, trabajo y domicilio. Los orígenes de la discriminación*, Barcelona, Icaria.
- Maruani, M. (1984): "France", en A. H. Cook, V.R. Lorwin, y D.A. Kaplan: *Women and Trade Unions in eleven industrialized countries*, Philadelphia, Temple University Press, pp. 120-139.
- Middleton, Ch. (1988): "The familiar Fate of the Femalae": Gender as a Principle of Stratification in the Historical Organization of Labour", en Pahl, R.E. (ed.), *On Work*, Oxford.
- Middleton, Ch. (1985): "Women's Work and the Transition to Pre-Industrial Capitalism", en L. Charles y L. Duffin, L. (eds.), *Women and Work in Preindustrial England*. London, Croom Helm, pp. 181-206.
- Muñoz Abeledo, L. (2003): "Hombres, mujeres y latas: la segmentación laboral en la industria de conservas de pescado" en C. Sarasúa y L. Gálvez (eds.), *Privilegios o eficiencia. Mujeres y Hombres en los mercados de trabajo*, Alicante, Publicaciones de la Universidad de Alicante, pp. 279-305.
- More, C. (1980): *Skill and the english working class, 1870-1914*, London, Croom Helm.
- Musson, A.C. (1954): *The typographical association. Origins and History up to 1949*, London, Oxford University Press.
- Nash, M. (1981): *Mujer y movimiento obrero en España, 1931-1939*, Barcelona, Fontamara.
- Nielfa Cristóbal, G. (2003): "Trabajo, legislación y género en la España contemporánea: Los orígenes de la legislación laboral" en C. Sarasúa y L. Gálvez (eds.), *¿Privilegios o eficiencia? Mujeres y hombres en los mercados de trabajo*, Alicante, Publicaciones de la Universidad de Alicante, pp. 39-53.
- Nielfa Cristóbal, G. (2006): "La regulación del trabajo femenino. Estado y sindicatos", en Isabel Morant (dir.) y G. Gómez-Ferrer, G. Cano, D. Barrancos y A. Lavrin (coords.), *Historia de las mujeres en España y América Latina. Del siglo XIX a los umbrales del XX*. Vol. III, Madrid, Cátedra, pp. 313-352.
- Nielfa Cristóbal, G. (1982): "Las mujeres en el comercio madrileño del primer tercio del siglo XX". En Capel, R. M.ª (coord.): *Mujer y sociedad en España (1700-1975)*, Madrid, Ministerio de Cultura, pp. 299-332.
- Núñez Orgaz, A. (1987): "Gestación de la primera Ley de regulación del trabajo de la mujer (1883-1900)" en *El trabajo de las mujeres, siglos XVI-XX. VI Jornadas de Investigación Interdisciplinaria*, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, pp. 148-157.
- Núñez Orgaz, A. (1989): "El Instituto de Reformas Sociales en el debate de la función social de la mujer (1904-1924). Su incidencia sobre la legislación laboral" en V. Maquieira (ed.): *Mujeres y hombres en la formación del pensamiento social*. Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, II, pp. 321-332.
- Núñez Pérez, M.G. (1989): *Trabajadoras en la Segunda*

- República: un estudio sobre la actividad extradoméstica (1931-1936)*, Madrid, Centro de Publicaciones, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Palacio Morena, J. I. (2000): "Las reformas sociales" en J. M^a Jover Zamora (dir.), *La época de la Restauración (1875-1902)*, Madrid, Espasa-Calpe, XXXVI, pp. 421-455.
- Palacio Morena, J. I. (1986): *La institucionalización de la reforma social en España (1883-1924) La Comisión y el Instituto de Reformas Sociales, Información oral y escrita sobre la condición de las clases trabajadoras*, 5 vols. 1885-1889, reedic. Madrid, Ministerio de Trabajo.
- Pérez-Fuentes, P. (2003): "Ganadores de pan y amas de casa: los límites del modelo Male Breadwinner family. Un ejercicio de historia comparada entre la primera y la segunda industrialización, Vizcaya, 1900-1965, en Sarasúa, C. (ed.) *Mujeres y Hombres en los mercados de trabajo ¿Privilegios o eficiencia?*, Publicaciones de la Universidad de Alicante, pp. 217-240.
- Piore, M. (1983): "Notas para una teoría de la estratificación del mercado de trabajo", en L. Toharia, *El mercado de trabajo: Teorías y aplicaciones*, Madrid, Alianza, pp. 193-221.
- Rey Reguillo, F. Del (1986): "Condiciones laborales de las mujeres trabajadoras: legislación y actitudes patronales. El caso catalán (1917-1923)" en M. C. Garcia- Nieto Paris (ed.), *Ordenamiento jurídico y realidad social de las mujeres. Actas de las IV Jornadas de Investigación Interdisciplinaria*, Madrid, Seminario de Estudios de la Mujer de la Universidad Autónoma de Madrid, pp. 311-319.
- Roberts, M. (1985): "Words they are women, and deeds they are men: images of work and gender in early modern England", en Ch. Duffin (ed.), *Women's Work in Pre-industrial England*, London, Croom Helm.
- Romero, J. (1997): "La Maestría Silenciosa: Maestras Artesanas en la Barcelona de la primera mitad del siglo XIX", *Arenal*. Revista de Historia de las Mujeres, N^o 2 (4), Jul-Dic, pp. 275-294.
- Romero, J. (2005): *La construcción de la cultura de oficio durante la industrialización*. Barcelona, 1814-1860, Barcelona, Icaria editorial.
- Rose, S. O. (1988): "Gender Antagonism and Class Conflict: Exclusionary Strategies of Male Trade Unionist in Nineteenth-Century Britain", *Social History*, N^o 13 (2), pp. 191-208.
- Rose, S. (1992): *Limited Livelihoods. Gender and Class in Nineteenth-Century England*, Berkeley, University of California Press.
- Sanfeliu, L. (2005): *Republicanas, identidades de género en el blasquismo*, Valencia, Universidad de Valencia.
- Sarasúa, C. (1995). "La industria del encaje en el Campo de Calatrava", *Arenal*. Revista de Historia de las Mujeres, Julio-Diciembre (2), pp. 151-174.
- Sarasúa, C. (1994): *Criados, nodrizas y amos. El servicio doméstico en la formación del mercado de trabajo madrileño, 1758-1868*, Madrid, Siglo XXI.
- Sarasúa, C. (1997), "The role of State in shaping women's and men's entrance to the labour market. Spain, 18th and 19th centuries", *Continuity and Change*, N^o 12 (3), pp. 347-371.
- Sarasúa, C. (2002): "El acceso de niñas y niños a los recursos educativos en la España rural del siglo XIX", en J. M. Martínez Carrión (ed.), *Niveles de vida en la España rural, siglos XVIII-XX*, Publicaciones Universidad de Alicante, pp. 549-609.
- Scott, J. W. (1980): *The Glassworkers of Carmaux. French Craftsmen and Political Action in a Nineteenth-Century City*, London, Harvard University Press.
- Secombe, W. (1986): Patriarchy Stabilized, *Social History*, II,(1), January, pp. 53-76
- Simonton, B. (1998): *A History of European Women's Work: 1700 to the Present*, London-New York, Routledge.
- Smith, A. (1995): "La guerra de las continuas. Cambio tecnológico y estrategias sindicales en la industria algodonera catalana, 1889-1914", *Sociología del Trabajo*, Nueva Época, 24, Primavera 1995, pp. 121-151.
- Snell, K. (1985): *Annals of the Labouring Poor, Social Change and Agrarian England 1600-1900*, Cambridge University Press, 1985.
- Turner, H.A. (1962): *Trade Union Growth, Structure and Policy*, London, George Allen and Unwin.
- Vicente, M. (1990): "Les dones en les gremis d l'Edat Moderna a Barcelona (segles XVII-XVIII)", *Pedralbes, Revista de Història Moderna*, N^o 10, pp. 137-142.
- Walby, S. (1986): *Patriarchy at Work*, Oxford, Blackwell.
- Wilkander, U., Kessler-Harris, A., y Lewis, J. (eds.) (1995): *Protecting Women: Labor legislation in Europe, the United States, and Australia, 1880-1920*, University of Illinois Press.



Igualdad y no discriminación por razones de género: una visión jurídica

María Luz Vega*

■ ¿La hora de la igualdad? Retos y problemas

En *La hora de la igualdad en el trabajo*¹, se señala que la discriminación en el empleo y la ocupación son fenómenos universales, polifacéticos y cambiantes: “nuevas formas de discriminación”, como aquellas basadas en el VIH/SIDA o en la discapacidad, se cruzan con las formas de discriminación más “tradicionales”, como la racial, la religiosa o la más clásica y conocida, la discriminación por razones de género. Sin embargo, al mismo tiempo se reconoce que las formas más “antiguas” de discriminación planteaban desafíos adicionales por diversas razones estructurales, las que presentaban manifestaciones de discriminación más insidiosas y, por lo tanto, más difíciles de detectar y atacar.

En efecto, la discriminación laboral por motivos de género, o sexo, continúa hoy en día siendo la más extendida en todo el mundo a pesar de que, la incorporación de la mujer al trabajo ha aumentado considerablemente desde el año 1995 hasta llegar al 56,6%. No obstante, los resultados están desigualmente distribuidos, con una proporción de un 71% en América del Norte, un 62% en la Unión Europea, un 61,2% en Asia Oriental y en el Pacífico, y un 32% en Oriente Próximo y los países del

Magreb. Además, existe una proporción muy amplia de mujeres sin retribución y cuando algunas de ellas perciben, ésta suele ser inferior a la de los hombres en puestos de igual valor (OIT, 2007).

Las manifestaciones de la discriminación basada en el género, así como su incidencia en la sociedad, varían con el tiempo y dependen de la estructura y de la dinámica de los mercados laborales. En América Latina, por ejemplo, la creciente incorporación de la mujer al mercado laboral es una tendencia estructural asociada a los profundos cambios demográficos, culturales, sociales y económicos que se han producido en la región en las últimas dos décadas. Asimismo, algunos indicadores relativos a las brechas de equidad de género en el mercado del trabajo, tales como los diferenciales de los ingresos laborales entre hombres y mujeres, la representación de mujeres en puestos de mando y en ocupaciones no tradicionales, muestran que hubo cambios positivos, aunque modestos y, sobre todo, consecuentes con el mejoramiento y la superación de la tasa de escolaridad femenina respecto a la masculina en la mayoría de los países de la región (Abramo y Valenzuela, 2006). Esto demuestra que la educación es un factor clave para lograr avances duraderos en el estatus de la mujer en el mundo del trabajo, pero que de por sí no garantiza la eliminación

37

* Especialista principal del Servicio de Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra.

¹ Primer Informe Global preparado por la OIT en el año 2003 con arreglo al mecanismo de seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. <http://www.ilo.org/declaration>

de las brechas de género, debidas a discriminación directa e indirecta.

Es importante observar en cada país el modelo de igualdad que se pretende impulsar. Existen distintas maneras de entender las causas y la naturaleza de la discriminación y cada una corresponde a diferentes concepciones sobre cómo atacarla y con cuáles objetivos (Tomei, 2003). Asimismo es importante subrayar que no existe un modelo de igualdad “mejor” que otro; lo que sí importa, en cambio, es que haya claridad respecto al tipo de sociedad y de igualdad que se pretende construir para identificar los medios y las estrategias más adecuadas para lograrlo.

■ Legislación y discriminación

Garantizar la no-discriminación en cualquiera de sus manifestaciones es fundamental a la hora de elaborar o revisar textos legislativos. Más allá de las normas constitucionales, civiles y comerciales, al trabajar en torno a las disposiciones de la legislación laboral se debe, siempre y como principio, considerar el papel que estas normas pueden jugar para remediar las fallas y desequilibrios del mercado, y para promover el “bien común” y el interés general. Un tema fundamental en esta concepción es la garantía de igualdad de trato de todos los incluidos en el ámbito de aplicación de la ley, ya que las transformaciones sociales actuales han introducido nuevos factores y tipos de discriminación, que van más allá de la mera distinción basada en la existencia de dos tipos de trabajo productivo: el femenino y el masculino. Sin embargo, conseguir esta igualdad resulta complejo. Por ejemplo, a pesar de la entrada masiva de mujeres en el mercado de trabajo desde los años 60 y los intentos de equiparar las condiciones de unos y otros, no se ha podido eliminar la discriminación por género.

En efecto, si bien se ha producido la extensión de la igualdad formal², lo que permitió luchar

contra algunas discriminaciones abiertas, se dejaron escapar factores reales de discriminación más sutiles que los que nacieron de la división sexual del trabajo y del reparto por género de las responsabilidades familiares.

El hecho es que las disparidades salariales y la sobrecarga de trabajo de las mujeres, persisten. A ellas se suman nuevas realidades contractuales (en particular la existencia de una creciente economía informal que engloba situaciones laborales diversas, frecuentemente excluidas de los códigos de trabajo) que afectan de forma particular a una población vulnerable y ya discriminada. Junto a la discriminación sexual, la vulnerabilidad y la diferencia son otras formas de desequilibrio, de ruptura de la ética y de quiebre de los principios básicos del estado de derecho.

En este sentido, la legislación debe garantizar el pleno ejercicio de los derechos a todos sus ciudadanos y ciudadanas. Las desigualdades de género se basan en una organización de la sociedad en la que, a la división sexual del trabajo (y la consiguiente especialización de las mujeres en las tareas domésticas) se suma la menor valoración de las mujeres y de lo femenino, y donde se equipara lo público (externo al hogar) con el poder y lo masculino. Similares problemas subyacen en otros motivos de discriminación.

No obstante, es necesario no sólo garantizar la igualdad sustantiva³ en los códigos de trabajo observando criterios básicos⁴, sino concebir la discriminación como un todo que afecta diferentes colectivos, y establecer una visión transversalizada de las necesidades de la población que permita revisar aquellas reglas relativas a las licencias parentales, a las licencias educativas y al tiempo de trabajo, a la vez que facilitar un cambio de roles sociales que permita superar determinados condicionantes de la desigualdad.

Es quizás el momento de señalar que por discriminación, y ligado a la idea de dignidad humana, se entiende todo tratamiento peyorativo, directo o

² Entendida como la igualdad prevista en las diferentes normas y reglas.

³ Normas evidentes de igualdad, o de protección de la no discriminación, que atañen directamente al principio.

⁴ Por ejemplo, para garantizar la igualdad de trato de la mujer, derogar normas protectoras obsoletas (tales como la prohibición de trabajo nocturno u horas extraordinarias de las mujeres) basadas en criterios de protección fundamentados en la disparidad de la mujer con el hombre (necesidad especial en todo caso de descanso, fragilidad).

indirecto⁵ frente a un sujeto o a un grupo, basado en condiciones personales o familiares, o por el ejercicio de derechos elementales.

De lo expuesto resulta evidente que hablar de derecho del trabajo implica tratar del tema de la igualdad en sus múltiples facetas. ¿Cuáles son las necesidades? ¿Cuáles son las tendencias? ¿Cuál es el papel de la igualdad en la tan mencionada reforma laboral? Las próximas páginas intentan ayudar a una reflexión conjunta sobre un tema que hoy resulta primordial.

■ Una preocupación internacional

Desde inicios del siglo XX aparecen sucesivas normas, acuerdos y pactos internacionales en los que la preocupación por los problemas de la incorporación de la mujer al mercado de trabajo comienza a ser tema central. De hecho, una de las primeras normas de la OIT, el Convenio sobre la protección a la maternidad del año 1919⁶, hacía referencia a un aspecto central de estos problemas como es el empleo antes y después del parto.

En efecto, desde su fundación en el año 1919 la OIT ha estado comprometida con la promoción de los derechos laborales de todas las mujeres y hombres (en primer lugar con una postura proteccionista con las mujeres) y progresivamente con la igualdad entre los sexos. La visión de la OIT sobre la igualdad de género parte de la idea de que se trata de un derecho humano fundamental, esencial para alcanzar el objetivo mundial de “Trabajo Decente para Todos” que se ve plasmado en numerosas resoluciones de la Conferencia Internacional del Trabajo, así como en diversos Convenios Internacionales del Trabajo.

En el año de la constitución de la OIT (1919), en la 1ª Conferencia Internacional del Trabajo, se establecieron cinco convenios, uno de los cuales fue el Convenio N° 4 sobre el trabajo nocturno (mujeres) de 1919, revisado posteriormente por el Convenio N° 41 en el año 1934 y por el N° 89

en el año 1948. A tono con esta tendencia proteccionista, la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó el Convenio N° 45 sobre el trabajo subterráneo (mujeres) del año 1934.

No obstante, desde su origen el respeto hacia la igualdad de oportunidades y de trato ha sido uno de los objetivos esenciales de la Organización Internacional del Trabajo. En su redacción del año 1919, la Constitución de la OIT indicaba que este principio figura entre los que “son de importancia particular y urgente” y que deben orientar la política de la Organización Internacional y establecía, en su número 8, que “las reglas que en cada país se dicten con respecto a las condiciones de trabajo deberán asegurar un trato económico equitativo a todos los obreros que residan legalmente en dicho país”. Mediante una resolución adoptada en el año 1938, la Conferencia Internacional del Trabajo invitaba a todos los miembros de la Organización “a aplicar el principio de igualdad de trato a todos los trabajadores que residan en su territorio y a renunciar a toda medida de excepción que especialmente tienda a establecer diferencias en perjuicio de los trabajadores de ciertas razas o confesiones, respecto de su admisión a los empleos, tanto públicos como privados”.

La Declaración de Filadelfia (1944), relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, afirma que el logro de las condiciones que permitan llegar a la igualdad de oportunidades y de trato constituye uno de los objetivos principales de la política nacional e internacional y, agrega, que “cualquier política y medida de índole nacional e internacional, particularmente de carácter económico y financiero, debe juzgarse desde este punto de vista y aceptarse solamente cuando favorezca, y no entorpezca, el cumplimiento de este objetivo fundamental”.

La adopción del Convenio N° 100 y de la Recomendación N° 90 del año 1950 sobre igualdad de remuneración, constituyó, en el ámbito de la igualdad entre hombres y mujeres, un paso importante para realizar dicho objetivo. En el año 1954, el Consejo Económico y Social de las

⁵ Esta última puede ser cualquier acto, comportamiento o actitud que siendo formal o aparentemente neutro posee un efecto adverso sobre un grupo. En el caso de una norma será indirectamente discriminatoria si, siendo aparentemente neutra afecta a una proporción sustancial de miembros de un mismo colectivo (sexo, raza, cultura, etc.), salvo que dicha disposición pueda justificarse con criterios objetivos no relacionados directamente con dicho grupo de población.

⁶ Número 3, revisado en el año 1952.

Naciones Unidas, como consecuencia de una resolución adoptada por la Comisión de Derechos Humanos, confió a la Organización Internacional del Trabajo la tarea de realizar un estudio de la discriminación en materia de empleo y ocupación. El informe que en consecuencia se elaboró sobre la legislación y la práctica permitió al Consejo de Administración de la OIT pronunciarse sobre la oportunidad de inscribir la cuestión en el orden del día de la 40ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

El Convenio y la Recomendación del año 1958 fueron los primeros instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo cuyo objeto específico era la discriminación en materia de empleo y ocupación, con un campo de aplicación realmente general. Ningún empleo, ninguna profesión, en el más amplio sentido de estos términos, excluye del ámbito de aplicación a los instrumentos del año 1958 que se aplican a todos los trabajadores. Los instrumentos cubren no sólo el acceso a la formación, al empleo y a las diferentes profesiones sino también al conjunto de las condiciones de trabajo. Dichos instrumentos tienden a la aplicación en todas las esferas laborales de los principios generales de igualdad, dignidad y libertad que se proclaman en la Declaración Universal de Derechos Humanos y que han adoptado en la OIT y en el plano internacional diversas formas de expresión

En el ámbito más limitado de la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en el empleo y la ocupación, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó, en su 60ª reunión, una Declaración sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato para las trabajadoras cuya importancia se reiteró en la Resolución sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato para los trabajadores y las trabajadoras en el empleo. Para hacer surtir efectos a la Resolución antes mencionada el Consejo de

Administración adoptó, en el año 1987, un Plan de Acción sobre Igualdad de Oportunidades y de Trato para los Trabajadores y las Trabajadoras en el Empleo⁷.

No obstante las reglas internacionales, es evidente, al revisar las leyes vigentes en la actualidad que, a pesar de los avances y de las tendencias nacionales e internacionales, la normativa en esta materia debe mejorarse⁸, especialmente en los casos en que no existe una protección legislativa adecuada y completa (definiciones, procesos, sanciones), o cuando algunas categorías de trabajadores y trabajadoras están excluidas implícita o explícitamente del alcance de la protección en vigor. La cuestión es cómo conseguir este objetivo de forma eficaz respetando las diversas culturas y la tradición legislativa.

En la segunda mitad del siglo XX se han producido importantes instrumentos internacionales que además de la igualdad formal ante la ley promueven la igualdad de oportunidades y de trato: la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (1966), la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1967), la Proclamación de Teherán (1968), la Proclamación sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) y las diferentes conferencias de las Naciones Unidas han desarrollado estos principios.

En el año 1979, la Organización de las Naciones Unidas concluye la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación de la Mujer que, junto con los diferentes Convenios de la OIT sobre el tema, determinan la existencia de un cuerpo jurídico internacional, que iniciado en torno a la mujer, a su protección y más tarde a su igualdad, bascula hacia un concepto más amplio, fundamentado

⁷ Completan estos instrumentos el Convenio sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares (1981), el Convenio sobre la Conservación de los Derechos en materia de Seguridad Social (1982), entre otros, que tratan de promover la eliminación de la discriminación en el empleo contra las mujeres y contra las/los trabajadores con responsabilidades familiares.

⁸ La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT lo ha señalado en el año 2005 (ver referencia documento OIT GB.295/LILS/6 295ª reunión). En particular, como cita el documento, se constató que en varios países las disposiciones legales sobre igualdad de remuneración no eran completamente conformes con el principio establecido en el Convenio N° 100; en especial, se señalaron problemas específicos relacionados con la aplicación del concepto de "igual valor".

en la equidad en el mercado de trabajo y en la necesidad de no discriminar.

La implantación de un marco jurídico apropiado en materia de igualdad de oportunidades y de trato es un aspecto central de cualquier estrategia destinada a eliminar la discriminación (aunque, insistimos, no es el único), y debe ser el punto de partida en una política general, ya que las leyes establecen derechos y obligaciones en el ámbito nacional, sentando de esta forma el fundamento normativo de la protección contra la discriminación y de la promoción de la igualdad. En este estadio no hay que olvidar que la no existencia de leyes puede ser tan negativa para la discriminación, como la existencia de normas que faciliten prácticas excluyentes.

No hay que olvidar además el valor añadido de estos derechos en el marco económico. Así en la Europa comunitaria el derecho a la igualdad (de remuneración hombre y mujer) y de no discriminación (en relación a la nacionalidad) fueron concebidos originalmente como instrumentos legales para garantizar el establecimiento y correcto funcionamiento del mercado común, siendo considerada la igualdad como fundamento básico de las políticas y legislaciones comunitarias, tanto desde el punto de vista social como económico (Mc Crudden y Kountorus, 2006).

Además, la “cuestión igualdad”, fruto de las decisiones de la Conferencia de Beijing y su seguimiento, empieza a tener relevancia especial en todos los ámbitos políticos y legislativos, en particular en lo relativo a la necesidad de contar con dichas normas en el lugar de trabajo, lo que da un nuevo aliento al tema.

Resultado de la relevancia de esta temática, y revisando la tendencia general reciente en países escogidos (y en mayor medida en los industrializados⁹) es muy frecuente observar una gradual propensión a promulgar un texto único sobre la no-discriminación que abarque diferentes aspectos relativos a la igualdad y que sea transversal a diversas áreas, estableciendo procedimientos especiales sobre la base de

principios generales y creando instituciones específicas a cargo de desarrollar políticas y velar por la consecución de dichos principios a todos los niveles. Asimismo es común que los países busquen en sus nuevos proyectos de ley relativos a la igualdad, reforzar los mecanismos de aplicación y el sistema sancionatorio, aunque la extensión y el detalle de la regulación varíe en función de la importancia del tema en el conjunto de la normativa¹⁰.

En otros países la regulación se establece mas bien a través de la promulgación de normas específicas sobre temas de particular preocupación (VIH/SIDA en algunos países africanos, acoso sexual), o regulando en detalle profesiones normalmente feminizadas (trabajo doméstico en algunos países de América Latina, por ejemplo), con el fin de conseguir algún tipo de equilibrio en el tratamiento legal.

Existe por tanto una disposición clara a legislar sobre esta cuestión, motivada por una mayor conciencia sobre el tema y su impacto, y fundamentada en la necesidad, ya mencionada, de contar con un sustento legal como punto de partida, aunque la tarea requiere de un trabajo arduo, con diferentes niveles de complejidad.

En efecto, tratar en la legislación de la igualdad implica considerar que, en la estructura económica actual y para responder a una nueva concepción de la familia y del trabajo más equitativa, aparecen y se utilizan formas flexibles de organización del trabajo, se instituyen servicios auxiliares que, por ejemplo, apoyan el cuidado de los hijos y personas mayores, y se promueve la mejora de los procesos de oferta de empleo y selección de personal en aras a iniciar el ciclo del trabajo en condiciones de igualdad.

De forma paralela es indispensable tener en cuenta que ninguna disposición normativa *per se* puede provocar directa o indirectamente la exclusión o la desigualdad, y este tema, en un mundo donde el trabajo asalariado comienza a ser excepción, es de especial importancia y adquiere dimensiones especiales. Así, la cobertura de los no asalariados, de los productores atípicos

⁹ Es el caso de la Unión Europea como consecuencia de las Directivas Comunitarias (Australia, Reino Unido).

¹⁰ Los países más avanzados crean mecanismos complejos de seguimiento y control, mientras que legislaciones más incipientes en el tema, desarrollan sanciones específicas o reenvíos a tribunales u órganos administrativos.

y de los clásicamente excluidos de la legislación laboral (por ejemplo los trabajadores familiares o los aprendices) resulta crucial.

La naturaleza cambiante (a ritmos vertiginosos) de la relación laboral incide de forma específica en las poblaciones más vulnerables, generando índices mayores de marginación y discriminación que no son efectiva y eficazmente enfrentados por las leyes de trabajo. Una situación puntual es la que generan los procesos de externalización, o la existencia de relaciones triangulares de empleo a través de agencias privadas. En estos casos, la responsabilidad empresarial debe estar determinada de forma que el trabajador discriminado pueda no sólo reclamar ante la agencia o la empresa contratista, sino frente a la empresa principal. En este sentido, la regulación sudafricana es muy específica al respecto¹¹, al garantizar la responsabilidad solidaria en el caso específico de cometerse actos de discriminación.

Por último la no discriminación y las reglas que la abarcan no están exentas del problema central en numerosos países: la aplicación efectiva. Esta espinosa cuestión debe ser abordada de forma práctica pero también en la concepción misma de la obligación legal, que debe prever mecanismos suficientes para poder ser viable.

■ La discriminación por género

La legislación sobre la no discriminación comenzó, como se mencionó, a construirse en torno a la protección de la mujer trabajadora, respondiendo a los criterios sociales imperantes en el inicio del siglo XX. Es innegable que si bien actualmente se estudia a la discriminación y a la igualdad desde una perspectiva más amplia, el debate mujer-empleo-norma no está zanjado, y son muchas las necesidades de este

colectivo central del mercado del trabajo que deben ser enfrentadas desde la perspectiva originaria de la diferenciación por sexo.

Superado el concepto de *apartheid* que existía para la mujer trabajadora (limitaciones al trabajo nocturno o subterráneo, por ejemplo), la tendencia actual para evitar cualquier transgresión del principio de igualdad por razón de sexo, circunscribe la protección específica de la mujer en el trabajo a los supuestos de maternidad, parto y lactancia¹², al considerar que son los únicos motivos justificados para establecer prohibiciones o privilegios¹³. Su objetivo no es beneficiar a un colectivo (en este caso la mujer), sino proteger a un *nasciturus* y asumir que la maternidad influye decisivamente en la vida, la salud y el empleo de la mujer. Este resguardo, entendido como protección a un colectivo determinado en una situación justificada por el interés general, es una manifestación del principio de igualdad real, del mismo modo que lo son las medidas o acciones afirmativas emprendidas para equilibrar o compensar marginaciones.

Esta protección compatible con el principio general de igualdad, es recogida en la mayor parte de las legislaciones y muy en particular por la pionera Directiva comunitaria 1976/207/CEE del 9 de febrero de ese año que garantiza el derecho y la excepción con relación a hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, formación y promoción profesionales¹⁴. Siguiendo este camino, en el año 2000 y fruto del Tratado de Amsterdam, se aprobaron tres instrumentos básicos dentro del marco comunitario: la Directiva 2000/43/CEE del 29 de junio relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico; la Directiva 2000/78/CEE del 28 de noviembre del año 2000 relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de

¹¹ Art. 57 de la *Employment Equity Act* del año 1998.

¹² Además, se protege indirectamente el derecho reproductivo que es de carácter general para la sociedad y el derecho a una descendencia sana sobre la base de un interés social.

¹³ Con relación a este tema ver Rodríguez Piñero, M. "Discriminaciones e igualdad entre los sexos en relación al trabajo" en *La Ley I* (1993) pág. 22.

¹⁴ Si bien actualmente está propuesta su modificación para ampliar su contenido y adaptarse a las nuevas necesidades en la materia, en el momento en que se publicó esta Directiva supuso un cambio trascendental en el sistema jurídico comunitario al superar la esfera de la igualdad retributiva e incidir en todos los temas relativos al empleo y a las condiciones de trabajo.

trato en el empleo y la ocupación; y la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea¹⁵.

Esta idea de protección justificada, diseñada y muy desarrollada en torno al tema género, es esencial a la hora de trazar una legislación laboral "igualitaria" general, y debe ser aplicable a todo colectivo sujeto a discriminación, o al menos, servir para aplicar las lecciones aprendidas en su desarrollo. Por ello no caben prohibiciones genéricas de trabajar para grupos determinados sino tomar eventuales medidas que protejan bienes jurídicos o colectivos vulnerables concretos. No obstante, la situación transitoria (situación que debe superarse) en la que se desarrolla el tema de igualdad, permite plantear que, mientras no existan condiciones para la igualdad real en la práctica y que exista un trato desfavorable con relación a ciertos colectivos, deberán establecerse medidas de acción positiva para promover su incorporación real¹⁶. Esta es una idea básica que hay que considerar en todo caso y que nace del principio de tutela antidiscriminatoria, entendida como el conjunto de medidas establecido para corregir desigualdades sociales existentes y prevenir su presencia en el futuro.

Las medidas positivas podrán ser permanentes, si se requieren para asegurar la no discriminación fruto de diferencias biológicas (maternidad), o temporales, que son aquellas tendientes a compensar las desventajas y asimetrías originadas a raíz de comportamientos y normas sociales basadas en prejuicios sobre aptitud para el trabajo, el compromiso con el mismo y/o las competencias de ciertos colectivos.

Es importante destacar que un exceso de normas protectoras no articuladas se vuelve con frecuencia, en la práctica, contra el protegido y provoca el llamado efecto *boomerang*¹⁷ (es el caso de excesivas normas protectoras para la mujer embarazada que generan que el

empleador prefiera el trabajo masculino). Esta posibilidad se ha manifestado sobretodo en los supuestos de atribución excesiva a la mujer de determinados derechos laborales relacionados con la familia, cuando éstos son concebidos de forma dispareja y sin una noción global. En suma, si hay excesiva regulación protectora, el efecto puede ser la exclusión de la mujer del mercado laboral. Lo mismo podría ocurrir en el caso de otros colectivos vulnerables.

Las normas de protección deben ser forjadas de forma unitaria, previendo la promulgación de medidas coordinadas en todos los ámbitos, a saber:

- empleo: contrato, selección y terminación de la relación de trabajo,
- seguridad y salud: reconocimientos médicos, licencias, medidas específicas con relación a riesgos particulares
- salario: adecuado y justo
- procedimientos: expedidos de reclamación (carga de la prueba)
- sanciones: adecuadas
- medidas adicionales (instituciones especiales, políticas, etc.)

Esta concepción global no excluye en la ley la existencia de capítulos determinados sobre poblaciones, sujetos particulares o grupos de trabajadores concretos (regulados de forma particular en torno a sus características), sino que la regulación se conciba, incluso en un texto general, previendo todos los ámbitos y desarrollos (los mencionados) que pueden ser objeto de la norma y no generando nuevas discriminaciones con el trabajador asalariado ordinario, sujeto principal de las leyes de trabajo clásicas.

Como se ha venido señalando, el género, como motivo de discriminación, ha sido el tema pionero en el ámbito de la regulación de la igualdad, ya que no sólo se refiere a la esfera laboral

¹⁵ Que reconoce el derecho fundamental a la no discriminación por motivos de sexo, afiliación sindical, opinión política, nacimiento, edad, discapacidad u orientación sexual.

¹⁶ No hay que olvidar que la acción positiva da lugar a tratamientos desiguales pero no discriminatorios, ya que su objetivo es acabar con una situación de injusticia a la que tiene que hacer frente un colectivo determinado en el presente y conseguir una sociedad más justa en el futuro, como forma de realizar el principio de igualdad sustancial.

¹⁷ Término utilizado en derecho norteamericano en ocasión de la interpretación que el Tribunal Supremo Federal fue elaborando del concepto de discriminación de los grupos protegidos por la Civil Rights Act del año 1964 en cuyo título se cristalizó la distinción entre discriminación intencional o tratamiento desigual y el impacto desigual (Ver Cabeza Peireiro, J. (1994) "Discriminación salarial indirecta por razón de sexo. Comentario a la STC 58/1994 de 28 de febrero" en *Relaciones laborales* núm. 20, pág. 49. Madrid).

propiamente dicha, sino al conjunto de la vida del ser humano. Esto implica que cualquier desigualdad persistente debe enfocarse desde una perspectiva amplia revisando el entorno y las limitaciones existentes fuera del derecho del trabajo. Estas esferas abarcan temas como el transporte o la salud (fundamentales en la conciliación de vida familiar y trabajo), además de temas clásicos sociales como el tiempo de trabajo, los permisos parentales, la igualdad de salario y protección social, e incluso la persecución del acoso sexual o la promoción del tiempo parcial.

La igualdad, por razones de género en su doble dimensión normativa, general (igualdad en el empleo y ocupación, antes, durante y al fin de la relación laboral) y remunerativa entre hombres y mujeres, ha inducido, en los últimos años, un importante número de reformas legislativas, sobre algunas de las cuales ya se hizo mención. No obstante, existen aún códigos y leyes vigentes que presentan disposiciones que contienen discriminaciones evidentes y que requieren de una reforma urgente¹⁸.

Prácticamente en todos los países se regula la no discriminación por motivos de embarazo, la prohibición de las pruebas para comprobar la gravidez, o la existencia de normas que limiten el acceso a un puesto de trabajo por motivo del estado civil¹⁹. Sin embargo, y a pesar de esta regulación progresista, en general, existen aún en el derecho común, normas vigentes que, basadas en raíces culturales o tradiciones religiosas, muestran la diferencia de roles. Es el caso del Código Civil de Camerún que señala que el esposo es cabeza de familia y su esposa lo reemplaza sólo si él no puede expresar sus deseos (Art. 213).

En Senegal, las mujeres, por ejemplo, no son reconocidas como cabezas de familia y por lo tanto, en materia laboral, no pueden: recibir las prestaciones familiares, garantizar los gastos médicos del marido no empleado y los hijos, beneficiarse de reducciones fiscales por los hijos a cargo, o transferir la nacionalidad a los hijos, derechos que quedan reservados a los hombres.

En la región de Oriente Medio y África del Norte, la discriminación encuentra sus raíces en las leyes de la familia, también llamadas códigos del estatuto personal (CEP). Las mujeres deben vivir bajo la tutela legal de sus maridos, padres o algún otro miembro masculino de su familia o tribu, y sus “derechos” civiles están bajo el control de sus guardianes. En consecuencia, las mujeres no tienen la capacidad legal de tomar las decisiones elementales que les conciernen²⁰. En algunos países, y recientemente también en Jordania, las mujeres no pueden obtener un pasaporte sin la autorización de su esposo. En otros, como el Líbano, el esposo puede forzar de forma unilateral a su mujer a retornar al domicilio conyugal (Naciri y Nusair, 2003). En Lesotho, las mujeres de la minoría Basotho deben tener el consentimiento del marido para aceptar un trabajo, y no pueden iniciar un proceso judicial o administrativo sin su consentimiento²¹.

Esta situación muestra que es importante considerar la necesidad de reforzar la igualdad en el empleo con la eliminación de todas las posibles discriminaciones directas e indirectas previstas en otras ramas del ordenamiento, en particular en los Códigos Civiles y de Familia²², y este es un tema general que debe examinarse en todos los países, sea cual sea el nivel de

¹⁸ La LGT de Bolivia con las restricciones de tiempo de trabajo y de número máximo de mujeres a contratar en la empresa; la ley de trabajo en Uganda en materia de horas y actividades permitidas a las mujeres, entre otras.

¹⁹ Límites que en general aparecen en la legislación común, comercial o civil.

²⁰ Por ejemplo, conforme al CEP, en algunos países de Oriente Medio y África del Norte, una mujer no tiene capacidad para contraer matrimonio, del mismo modo que no puede ser tutora del matrimonio de otra mujer. Esto implica que la mujer tiene que ser jurídicamente “cedida” por un familiar masculino para poder casarse. Además, una mujer sólo puede divorciarse jurídicamente, obteniendo la autorización de un juez en condiciones muy estrictas, mientras que los hombres tienen la posibilidad de repudiar a sus esposas sin tener que justificar su decisión. En cuanto a las disposiciones del CEP relativas a la herencia, éstas no permiten a las mujeres heredar más que la mitad de la parte de los hombres.

²¹ Un proyecto de ley para superar esta doble discriminación se encuentra en estudio (*Married Person Equality Bill*).

²² De manera positiva otro tipo de leyes políticas articulan medidas de promoción general de la integración de la mujer. Experiencias interesantes en materia de legislación para la promoción de la igualdad de género son las leyes de cuota. En América Latina, solo los países que tienen leyes de este tipo para conformar los parlamentos han logrado un porcentaje superior al 20% de representación parlamentaria. También es de destacar los acuerdos de las centrales sindicales en este sentido y en el caso de Argentina, la ley de cupo sindical.

desarrollo. No hay que olvidar que por ejemplo, la responsabilidad familiar compartida aparece por primera vez en determinados países industrializados en algunas de las leyes más recientes, como en la ley de igualdad suiza del año 1995, o en la revisión constitucional portuguesa de septiembre del año 1997.

La tendencia hacia esta reforma “integrada” es evidente y algunos países conscientes de esta laguna han modificado la regulación civil y comercial (Paraguay en el año 1993, Turquía en el año 1962). Así mismo el Reino de Marruecos acaba de iniciar una reforma expresa del derecho de familia en aras de la igualdad, fundada en nueva interpretación de los derechos de la mujer, según el Corán.

Las reformas laborales para abordar la igualdad basada en el género enfrentan, en general, la ampliación de periodos de licencia por maternidad (incluyendo adopción y aborto), y la inclusión de licencia parental, aunque nuevamente los roles culturales están muy presentes e impiden avanzar con el dinamismo deseado, siendo esta regulación en algunas regiones aún incipiente (por ejemplo en América Latina, sólo en Brasil se prevé una disposición para el supuesto de aborto no deseado con un descanso de dos semanas).

Si bien se circunscriben sobretudo a países de cierto nivel de desarrollo, las disposiciones sobre ordenación del tiempo de trabajo, la formación y la utilización de la negociación colectiva como medida de promoción y de generación de medidas positivas, son algunos de los contenidos nuevos en las leyes que regulan la discriminación por género.

El acoso sexual aparece igualmente como una nueva disposición expresada con procedimientos expeditos y sanciones reforzadas (incluso se tipifica como delito penal, por ejemplo en México). Interesante es la propuesta chilena del año 2005 que en materia de acoso sexual, y considerando que dicha conducta no

se trata de una forma de discriminación sino de un atentado contra la dignidad personal, ha incorporado al Código de Trabajo como obligación del empleador, la necesidad de incluir disposiciones sobre el tema en el reglamento interno de orden, seguridad e higiene de las empresas con el fin de que su aplicación y cumplimiento sea monitoreado y seguido por los propios trabajadores, los delegados de personal y los Comités Paritarios encargados del seguimiento del reglamento²³.

Resulta evidente que la efectividad de la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor²⁴, (las brechas aún existentes en la práctica plantean numerosos problemas), no bastaría para erradicar la discriminación entre hombres y mujeres, aunque es una premisa indispensable y un instrumento básico para superar la desigualdad de facto. La experiencia de algunos países industrializados muestra que el hecho de que las disposiciones legales en vigor no conlleven tratamientos normativos que supongan una diferenciación basada en el género en cualquiera de las condiciones de trabajo, y que no existan tasas de reenumeración diferentes por razón de género, no impide que existan brechas salariales. Estas son, normalmente fruto de discriminaciones indirectas (entendida como la que se produce como resultado de disposiciones en principio de apariencia neutra y que afecta a grupos de población con presencia demográfica relevante, salvo justificación objetiva), y a veces consecuencia de normas, sobretudo, convencionales²⁵.

En este sentido y para completar el principio básico, la regulación de la igualdad salarial debe propiciar la existencia de criterios objetivos de valoración de las tareas, es decir garantizar que la equidad nazca de que la verificación de la justicia de las diferencias salariales no debe ser la igualdad de tareas, sino el valor de las mismas, y que los criterios para determinarla han de ser

²³ Ley N° 20.005 del año 2005, tipifica y sanciona el acoso sexual.

²⁴ Queda completamente superada la noción inicial de igual salario por trabajo igual, principio que sin embargo aparece presente en algunas normas laborales, aún no reformadas.

²⁵ En efecto, existen convenios colectivos que bajo definiciones diferentes otorgan, para tareas equivalentes, salarios diferentes. Se trata de tareas que se denominan diferente si tradicionalmente han sido desempeñadas por hombres o por mujeres (es el caso del sastre y la costurera).

transparentes, comunes y neutros en su impacto con relación a cada uno de los sexos²⁶.

La sentencia Rumler del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas dejó establecido que para que un sistema de clasificación de tareas no sea discriminatorio, no podrá centrarse como criterios decisivos en temas como el esfuerzo físico, la penosidad o la fatiga muscular, sin por ello tener en cuenta la consideración de otros criterios para los cuales los trabajadores de cada sexo sean susceptibles de presentar actitudes particulares. Desde esta óptica basarse sólo sobre valores correspondientes a características medias de los trabajadores de un solo sexo, como el esfuerzo físico, constituyen una discriminación fundada en el sexo (STJCE, 1 de julio de 1986).

De esta jurisprudencia comunitaria se deriva un claro cuestionamiento de la utilización desequilibrada de criterios evaluativos apropiados sólo para un género, lo que supondría un trato discriminatorio, salvo que se justifique objetivamente por la naturaleza de la prestación que tal diferencia es estrictamente necesaria para asegurar el nivel retributivo adecuado al esfuerzo requerido por el trabajo y que la empresa justifique que esta diferencia se corresponde con una necesidad real, extraña a toda discriminación fundada en el sexo (STJCE, 7 de febrero de 1991, Ninz).

En ese sentido es importante establecer medios eficaces y rápidos para garantizar la igualdad. La experiencia demuestra que si este principio sólo se asegura por vía de acción judicial personal, los resultados son insuficientes, tanto por el temor del trabajador a las represalias, como por la dificultad de la compleja prueba que implica demostrar el elemento comparativo que está en la base del tratamiento discriminatorio, y esto pese a que la carga de la prueba se vea, en parte o en todo, desplazada sobre el empresario. Además los órganos judiciales carecen, en general, de la formación y de

los medios adecuados para asegurar que el valor de la compensación salarial se ha realizado al margen del género.

Es por ello que algunas provincias de Canadá²⁷ y algunos países nórdicos han adoptado lo que se ha dado en llamar el enfoque proactivo en la normativa sobre igualdad de remuneración (*proactive model*). Se trata de leyes dirigidas a las empresas con el fin, no sólo de corregir conductas discriminatorias a través del monitoreo y la respectiva sanción sino de rectificar los desajustes y brechas salariales en las empresas de los sectores más afectados por el problema, y compensarlos. Con ese fin se prevé, por ley, la necesidad de elaborar un plan de equidad salarial que deberá ser monitoreado por la administración, o por comisiones *ad hoc* que supervisen y registren los progresos, publicitando los resultados y tomando medidas en caso de incumplimiento. El proceso cuenta con la participación de los actores sociales.

Similares medidas se aplican en Finlandia tras la promulgación de la Ley de Igualdad (junio de 2005). En esta norma se establece que las empresas con al menos 30 trabajadores, deben elaborar un plan de igualdad salarial en consulta con la representación sindical. Dicho Plan debe centrarse en los términos y condiciones de trabajo y, de forma particular, en el salario. Según el informe anual del Ombudsman en este país casi el 50% de las empresas cubiertas por la ley en el sector público ya lo han implementado (cubriendo 2/3 del total de los trabajadores del sector), y también, aunque en menor medida, existen ejemplos interesantes en empresas privadas²⁸.

El modelo es cada vez más extensamente utilizado en los países industrializados. Muestra de ello es el caso de la reciente Ley orgánica de igualdad entre hombre y mujeres del año 2006 en España, que establece la necesidad de que la negociación colectiva incluya para las empresas de más de 250 trabajadores, planes de igualdad que contengan medidas de acceso

²⁶ Dado que esta valoración es normalmente objeto de los convenios colectivos, la ley debe sólo dar parámetros generales para que se desarrolle de forma adecuada y establecer criterios de control, y de sanción inmediatos, que permitan la eficacia del desarrollo del mismo.

²⁷ Esencialmente en el sector público y en la provincias de Manitoba, Québec y Ontario (ver "Pay Equity Task Force Final Report 2004", <http://www.payequityreview.gc.ca>).

²⁸ En el Boletín Internacional del Ministerio de Trabajo de España. Madrid, agosto de 2006.

al empleo, calificación y promoción profesional, retribuciones y tiempo de trabajo.

La técnica legislativa para regular la igualdad de remuneración está muy unida a la tradición legal y a la pertenencia a los sistemas de *Common law* o de derecho civil. En efecto, son en su mayoría países anglosajones los que cuentan con leyes específicas sobre igualdad de remuneración²⁹. No obstante, algunos países de derecho civil como Francia han optado por esta idea de una ley especial sobre el tema (ley de marzo del año 2005).

El grueso de países con reformas recientes incluye el tema dentro de leyes específicas por razones de género³⁰ o en las propias leyes generales de trabajo o empleo³¹.

■ Aspectos e instituciones legisladas.

La aplicación

En materia de discriminación, y dada la peculiaridad y la complejidad del tema, la legislación prevé formulas muy novedosas de regulación para algunas instituciones (tradicionales y nuevas), en muchos casos unidas al propio desarrollo cultural o a la tradición legislativa del país.

Un primer aspecto ya mencionado es la necesidad, en general en países no industrializados, de establecer un marco sobre la igualdad en el propio derecho común, impidiendo restricciones que afecten a la libre participación de un colectivo en cualquier actividad económica con plena capacidad. Este es el caso de las mujeres en algunos países de África con relación al derecho de acceso a la propiedad de la tierra, o de manera anecdótica, la existencia de una regla inaplicada, pero aun vigente, en muchos de los códigos civiles de tradición napoleónica que privan al sordomudo-ciego de la capacidad de obrar, inhabilitándole de por vida. A esta situación se suman la existencia de sociedades patriarcales, con sesgos religiosos muy marcados que imponen discriminaciones reales y lenguajes inadecuados, que afectan especialmente a las mujeres como sujetos de derecho.

Ya se mencionó al tratar la igualdad de remuneración, la existencia de los llamados modelos proactivos en las empresas, pero existen también otro tipo de fórmulas normativas que presentan un interés específico. Es el caso de la Ley sobre Igualdad de Oportunidades japonesa del año 1997, que en sus artículos 25 (1) y 26 prevé que cuando un empleador “incumple con el ‘consejo’ del Ministerio de Trabajo sobre el tema discriminación, esta institución puede hacer público este hecho. Es obvio que para un lector occidental este tipo de publicidad no resulta una sanción muy efectiva, pero para la tradición oriental, y su concepto de honor es un factor de enorme repercusión. Así mismo en 1999, el Ministerio instituyó un sistema de certificación pública con premio para empresas “pro familia” es decir, aquellas que facilitan a los empleados la compatibilidad de la vida privada y trabajo.

En general, y fruto del interés y la necesidad de mejorar las acciones en esta materia, muchos países han desarrollado instituciones especializadas para la promoción de la igualdad, que no sólo atienden los intereses de los afectados por la discriminación, sino que realizan encuestas, programas e informes para garantizar el progreso en la materia³².

“Interés particular” presenta la utilización de la licitación pública para combatir la discriminación y promover la igualdad. Esta figura, utilizada desde los años 70 en EEUU, Canadá, Malasia y África del Sur, implica que las instituciones públicas exigen, al otorgar contratos (servicios o bienes) a empresas privadas (en los procesos de concurso público), el cumplimiento de las normas anti discriminación. Esta regla es general y se desarrolla de forma directa, a través de las normas administrativas aplicables a las licitaciones.

Las sanciones y su efectiva aplicación son parte fundamental de las reformas, así como la inversión de la carga de la prueba. No todos los países prevén un procedimiento especial para actuar frente a la discriminación, pero parece ser una tendencia creciente que, incluso, llega

²⁹ EEUU, Reino Unido, India, St. Vicente y la Granadinas, Canadá, Nueva Zelandia, Finlandia, África del Sur, entre otros.

³⁰ Lituania, Noruega, Islandia, Bélgica, Austria, Alemania, Irlanda, Suiza, Bosnia, Eslovaquia, Finlandia, Países Bajos, etc.

³¹ España, México, Malawi, Polonia.

³² Especialmente interesantes son las Directivas comunitarias 2002/73/CEE y 2000/43/CEE.

a determinar, si se vulneran las normas sobre igualdad, la aplicación de penas extremas.

Asimismo es necesario señalar que en muchos países la discriminación, en tanto derecho humano fundamental, se beneficia de procedimientos constitucionales individuales y colectivos especiales que garantizan una protección especial a todos los niveles y no sólo al empleo.

Sin embargo, la carga de la prueba puede suponer un obstáculo insalvable para la obtención de un resultado justo y equitativo en el caso de una demanda por discriminación, sobre todo cuando se trata de discriminación indirecta, lo que ocurre muy a menudo ya que este tipo de discriminación es ilegal en la mayoría de los países. Esta dificultad fue corroborada por el Ombudsman en su informe de actividades contra la discriminación en Suecia³³. En general se constata en las legislaciones que en la mayoría de los países, la carga de la prueba en materia de discriminación en el empleo sigue recayendo en el demandante. No obstante, sin invertir la carga de la prueba, ciertas legislaciones disponen, como el artículo 2697 del Código Civil de Italia, que las víctimas de discriminación pueden aportar al juez datos estadísticos para basar su alegato de discriminación; o como los tribunales de los Países Bajos o del Reino Unido que aceptan, ante un conjunto coherente de pruebas, que el juez puede pedir al demandado que justifique la diferencia de trato aduciendo motivos legalmente aceptables.

En algunos países (Suecia o el Reino Unido), los tribunales civiles o laborales se atienen a políticas expresas tendentes a conseguir la resolución de conflictos en casos de discriminación mediante la conciliación. Los servicios de conciliación existentes ayudan a las partes implicadas a resolver sus diferencias y a encontrar una solución adecuada. En muchos países se han creado o nombrado organismos específicos para cumplir este cometido.

En Dinamarca, Suecia, los Países Bajos y Finlandia, una de las funciones del organismo

independiente de Promoción de la Igualdad de Trato³⁴ es actuar de mediador en casos de discriminación. En Austria, la Comisión de Igualdad de Trato (GBK) quiere ampliar sus funciones mediante una ley pendiente de aprobación, para cubrir todos los motivos de discriminación que figuran en las directivas. En Francia, las víctimas de discriminación en el lugar de trabajo pueden llevar su caso ante el tribunal laboral competente (*Conseil des prud'hommes*) con el objetivo de lograr un acuerdo. En Bélgica, Finlandia, Hungría, Irlanda, Italia, Irlanda del Norte, Reino Unido, África del Sur y Suecia, entre otros, los organismos especializados en materia de igualdad pueden iniciar acciones legales y el Ombudsman de igualdad de oportunidades lituano y la autoridad húngara sobre igualdad de trato, pueden emitir opiniones vinculantes, e imponer sanciones administrativas (multas) en caso de infracción.

Algunos de estos organismos tienen un amplio ámbito de decisión y acción, como es el caso del Consejo Nacional para la Prevención de la Discriminación mexicano, que prevé la protección frente a los actos discriminatorios. Para ello no sólo está a cargo de desarrollar estrategias, instrumentos, programas, etc., de evaluar el Plan Nacional y monitorearlo, de verificar que se adopten medidas efectivas para prevenir y eliminar la discriminación, y de desarrollar estudios sobre el tema, sino también de proponer normas, investigar actos y prácticas, y de aplicar medidas administrativas para cumplir la ley sobre prevención de la discriminación. Abarca los grupos sujetos a todas las formas posibles de discriminación (mujeres, indígenas, discapacitados, trabajadores de edad, jóvenes, refugiados, migrantes, personas con orientación sexual diferente que la heterosexualidad, y minorías religiosas).

Conforme a las Directivas Comunitarias las organizaciones sociales europeas pueden iniciar procedimientos administrativos y judiciales de defensa de la no discriminación en nombre y

³³ El Ombudsman, en el informe de actividades del período que va del 1º de julio de 1995 al 30 de junio de 1997, declara contra la discriminación, que es muy difícil demostrar la discriminación basada en el origen étnico del trabajador o del candidato a un empleo y estima que “los requisitos para transferir la carga de la prueba al empleador deberían ser mucho más reducidos que en la actualidad”.

³⁴ Dichos organismos son resultados de las directivas comunitarias en Europa. Según *Legalnet* existían 28 instituciones sobre igualdad, funcionando en 25 de los estados europeos de la UE en diciembre del 2005.

en apoyo del demandante con su aprobación, tendencia que también se refleja en algunos países de tradición anglosajona (*class action*³⁵). Igualmente las Directivas prevén la obligación de utilizar el diálogo (social y con las ONG) para promover la igualdad, campos ambos que abren un importante enfoque al desarrollo y a la promoción de la legislación y las políticas.

Interesante es el caso del Reino Unido, que para garantizar la aplicación de las Directivas en materia de igualdad, publicó un documento de consulta en el año 2004, así como los proyectos de reglamento. Posteriormente envió documentos específicos a los grupos de interés, e incluyó la información relativa al tema en la página web del Gobierno. En Luxemburgo y en Bélgica, las ONG reconocidas por el Ministerio de Justicia, activas en la lucha contra la discriminación y con una vida superior a cinco años pueden representar a las víctimas de discriminación en los tribunales civiles. Similar acción se prevé para Polonia pero sin necesidad de los años previos de inscripción. En Francia, por el contrario, no pueden representar a las víctimas de discriminación, pero pueden emprender acciones legales de forma independiente.

En Italia y en España, las asociaciones reconocidas por el Ministerio a cargo de la Igualdad de Oportunidades pueden representar a las víctimas de discriminación racial en los tribunales. Por su parte, en Portugal la nueva Ley Nº 18, aprobada en mayo del año 2004, permite a asociaciones representativas oficialmente reconocidas defender los derechos de las víctimas de discriminación. En algunos países los Defensores del Pueblo u *Ombusperson* pueden emprender acciones legales en nombre de personas que consideren haber sido víctimas de un trato desigual (Suecia por ejemplo).

La búsqueda de nuevas fórmulas legales más flexibles que faciliten indirectamente la igualdad es un instrumento interesante. El contrato de interinidad por necesidades familiares por ejemplo (discutido en España), es un contrato que se crea para que la persona sustituya a varios trabajadores con jornada

reducida por motivos familiares. Al no incrementar la plantilla de la empresa, habida cuenta que es temporal y sujeto a la circunstancia familiar, puede ser del mayor interés para empleadores y para trabajadores, ya que lo que se sustituye es el tiempo de trabajo, y no el trabajador, evitando problemas legales y promoviendo el empleo.

Como medidas adicionales, y con frecuencia al margen de la legislación, es importante indicar la incidencia de los diferentes informes nacionales sobre esta materia, como por ejemplo los Libros Blancos (Japón, Unión Europea) sobre discriminación o empleo, que permiten evaluar y desarrollar criterios de seguimiento y pueden ser instrumentos centrales de la política de igualdad. En tal sentido la existencia de programas, planes y/o políticas a diferentes niveles territoriales son, a menudo, indicados por la ley como un instrumento (a veces obligatorio) para poder desarrollar el tema en su complejidad. De hecho, numerosos países han establecido políticas de igualdad a diferentes niveles (local, regional, nacional) conscientes de que es necesario desarrollar un concepto transversalizado del tema que no sea sólo en relación con el género.

La ley no puede por sí misma abordar todas las acciones posibles, y en todos sus diferentes aspectos, lo que implica la necesidad de afrontar el tema de forma general coherente y con acciones a distintos niveles. Los Planes Nacionales son una herramienta frecuentemente utilizada (en particular en Europa) para coordinar de forma conjunta las diferentes acciones y darles un objetivo común con resultados concretos. En este sentido la educación y las campañas de difusión son esenciales para desarrollar los contenidos ya que la ley debe ser entendida más allá de los que la crean o la aplican.

En fin, uno de los principales problemas de todo el entramado legal laboral es su aplicación. En la materia que nos ocupa, la heterogeneidad y la necesidad de combinar criterios estrictamente legales con criterios evaluativos, hacen necesario que la educación sobre la materia

³⁵ Se considera *class action* a la acción que puede ser emprendida por los representantes legales de los trabajadores y las trabajadoras, sin perjuicio que se presente queja individual. Es decir el sindicato o la organización toma el papel activo de parte iniciadora del proceso.

exista a todos los niveles y en distintos ámbitos para garantizar su correcto desarrollo.

■ A la búsqueda de una normativa laboral sin discriminación

Sin perjuicio de la ratificación o no de los Convenios fundamentales de la OIT es preciso que ninguna norma, sea cual fuera la materia que regula, contenga reglas que contravengan los principios básicos contenidos en las normas internacionales o conlleve provisiones que provoquen su alteración o su anulación de forma indirecta.

El mínimo indispensable de una legislación laboral sobre empleo y trabajo, implica el reconocimiento expreso de la igualdad en todos los momentos de la relación laboral (selección, contratación, desarrollo de la relación laboral y terminación), prohibiendo la discriminación cualquiera sea el motivo (por tanto la enumeración de las causas debe quedar abierta para evitar exclusiones indeseadas). Asimismo y ya sea de forma expresa en este caso o de forma general, deberá existir un procedimiento judicial y/o administrativo suficiente para reclamar el cumplimiento, reparar el daño en caso de haberse producido y sancionar de forma disuasoria al infractor.

Es necesario como prerrequisito que el ordenamiento general no contenga limitaciones que impidan el ejercicio de los derechos en la esfera laboral, ya sea restringiendo la capacidad de obrar de algún colectivo (capacidad limitada de algunos discapacitados según el derecho civil), o condicionándola (necesidad de permiso del marido o ejercicio del mismo en ausencia del mismo para la mujer casada).

Un segundo nivel pasaría por buscar una legislación más activa que promueva la igualdad y defina aspectos concretos. Desde esta perspectiva es necesario evitar estructuras legales obsoletas, como la desfasada inclusión de capítulos sobre mujer y menor, conjuntamente, en los códigos de trabajo. Es necesario trazar, antes de diseñar la ley, el bien jurídico que se intenta regular, proteger o promover y atender a las especialidades de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación.

Desde un punto de vista de técnica y cultura legislativa habrá que definir la amplitud y

el detalle del texto que se define y es posible que leyes específicas que desarrollen las normas generales sean necesarias para atender a todos los colectivos que es necesario proteger de la discriminación. En ese sentido en una ley general sobre trabajo o en una ley general sobre igualdad se deberá atender a instituciones básicas, dejando el detalle para una atención normativa particular.

No obstante en este contexto el tema de género adquiere una relevancia, pues si bien es una causa específica de discriminación es también transversal al resto de los motivos y por tanto debe recogerse en la legislación general de forma más específica, esencialmente garantizando la igualdad real entre hombres y mujeres (y específicamente la salarial) y facilitando la participación igualitaria en las responsabilidades familiares. Asimismo, las normas relativas a la protección de la maternidad deberán concebirse en este contexto de igualdad y destacar que el bien jurídico a proteger es el *nasciturus*, así como la salud y la vida de quien lo cobija. Temas como licencias parentales, las licencias por parto, adopción u aborto, los permisos por cuidados de hijos, y las excedencias y reducciones de jornada, en tal sentido son fundamentales en el desarrollo de una legislación moderna.

Con carácter general deberán establecerse normas sobre la relación laboral que sean promotoras de la igualdad y se preverá la posibilidad de establecer medidas positivas en función de necesidades específicas.

Es necesario, facilitar el diseño de la selección y contratación, de los ascensos y promociones, y en general del otorgamiento de cualquier beneficio para que no pueda vulnerar la igualdad sustantiva.

Una fase esencial en la legislación sobre igualdad es la protección contra el despido. En el caso de la maternidad, el fuero maternal y la protección específica de la mujer embarazada es bien conocida en numerosas legislaciones, y para ellos es necesario que la ley prevea procedimientos específicos, sumarios, preferentes y de fácil desarrollo (gratuitos, orales, etc.) que permitan una protección efectiva y rápida. Elementos como la inversión de la carga de la prueba ante la alegación de conducta discriminatoria o la reposición

del despido son fundamentales en la protección de este derecho fundamental. En general se debería tender a considerar nula toda acción discriminatoria. En este sentido, las medidas que se toman para proteger la libertad sindical pueden ser una referencia adecuada.

Las sanciones deben ser proporcionales a la gravedad (se trata de un derecho fundamental) y representativas para el empleador infractor. En ese sentido se deberá tasar la infracción de este principio como grave o muy grave y sancionarse en consideración.

Temas como el acoso sexual y moral (que discrimina por ejercicio de violencia indebida en el lugar de trabajo, aunque algunas legislaciones consideran que se trata de temas ligados a la dignidad del individuo más que a la igualdad), las medidas de formación específica, y la creación de instituciones o mecanismos específicos de carácter paritario para el seguimiento y consulta de estos temas pueden ser elementos esenciales en una legislación moderna.

Un nivel más desarrollado pasaría por medidas muy detalladas de promoción y prevención, así como en la previsión de políticas activas para hacer efectivo este principio. Es necesario que la igualdad sea considerada en una dimensión transversal que debe reflejarse en la estructura de la ley (si es una ley específica sobre el tema) y en el contenido.

Una ley amplia deberá prever diferentes elementos e instrumentos, donde herramientas básicas como planes de igualdad, comisiones *ad hoc*, o informe de impacto deban ser incluidas y

desarrolladas. En este contexto las medidas positivas temporales son esenciales, y para ello es necesario que exista un mandato a los poderes públicos para remover las situaciones desconstatables de igualdad fáctica no corregibles con el principio de igualdad jurídica o formal.

Las medidas concretas en materia de selección, responsabilidad familiar o promoción a través de la negociación colectiva, así como premios o medidas de promoción nacionales son elementos a considerar.

En resumen, la ley debe ser un vehículo para el cumplimiento y una garantía que permita que el trabajo decente sea una realidad a través de la igualdad.

■ Bibliografía

- Abramo, L. y Valenzuela, M.E. (2006) "Inserción laboral y brechas de equidad de género en América Latina" en Abramo, L., ed., *Trabajo decente y equidad de género en América Latina*, OIT Santiago, pp. 29-62.
- OIT (2007) *La igualdad en el trabajo: afrontar los retos que se plantean*. www.ilo.org/dyn/declaris.
- Tomei, M. (2003) "Análisis del los conceptos de discriminación e igualdad", en *Revista Internacional del Trabajo*, Vol. 122, Núm. 4, 2003, pp.441-459.
- Mc Crudden y Kountourou (2006) *Human Rights and European Equality Law*, Working Paper 8/2006. University of Oxford Faculty of Law and Legal Studies Research Paper Series. Pág 30.
- Naciri, Rabéa y Nusair, Isis (2003) "El Mediterráneo: ¿un espacio de libertad, seguridad y justicia?" en: informe *La integración de los derechos de las mujeres de Oriente Medio y África del Norte en el Partenariado Euro-Mediterráneo (Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Marruecos, Palestina, Siria y Túnez)*. Red Euro-Mediterránea de Derechos Humanos (REMDH). Traducción por Susana Galán.



Inequidades de género en el mercado de trabajo de la Argentina: las brechas salariales

Sofía Rojo Brizuela y Lucía Tumini*

■ Introducción

Uno de los rasgos característicos de los mercados de trabajo de América Latina en general y de Argentina en particular es la desigualdad, donde las inequidades que se producen entre varones y mujeres constituyen una de las dimensiones más importantes que deben ser conocidas y consideradas cuando se pretende lograr una sociedad más igualitaria, cohesionada e incluyente.

Desde la década del 60 se desarrolla en Argentina un proceso de incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, vinculado a diferentes factores entre los cuales se destacan el acceso a mayores niveles educativos y las transformaciones culturales que influyeron en el cambio de las pautas de fecundidad. Este proceso avanzó de manera gradual hasta los 80, acelerándose durante los 90 asociado al aumento del desempleo y al deterioro de los salarios reales de los jefes varones (Barrancos, 2007; Contartese y Maceira, 2006; Cerrutti, 2000).

Superada la crisis de fines de la década de los 90, las mujeres mantuvieron las relativamente elevadas tasas de participación, es decir llegaron al mercado de trabajo para quedarse. Sin embargo, la recuperación económica y laboral¹ les resultó menos favorable: el desempleo femenino se redujo menos, los salarios de las

mujeres crecieron menos y se detuvo el proceso de feminización del empleo que se observara durante los 90, como resultado de un mayor crecimiento en las ramas de actividad tradicionalmente masculinas (Castillo et al., 2008).

Por lo tanto, hacia el año 2007 se observó un mercado de trabajo con elevada inequidad de género. El ingreso laboral de las mujeres es menor que el de los varones, producto de una inserción laboral más precaria: menor participación en el mercado de trabajo (38% y 55%), mayores tasas de desempleo (12% y 8%), menor acceso al empleo asalariado registrado (54% y 64%) y menor ingreso por hora trabajada². Las trabajadoras acceden en menor proporción a cargos de conducción, aun presentando mayores niveles educativos, incluso en actividades muy feminizadas. Asimismo, el grado de desigualdad laboral entre sexos varía según los sectores económicos, las ocupaciones, las regiones del país y el nivel educativo de los trabajadores. (Barrancos, 2007; Castillo et al., 2008; Contartese y Maceira, 2006; Cortés, 2003; Gálvez, 2001).

Desde un enfoque tradicional, las brechas salariales de género son el resultado de una distribución inequitativa del capital educativo, que explicaría por qué las mujeres acceden menos al empleo de calidad y están peor remuneradas que los varones³. No obstante, la

* Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE), Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

¹ A partir del año 2003.

² Datos al año 2006.

³ Las políticas correctivas que se desprendieron de este diagnóstico, se focalizaron en los sistemas educativos.

educación, que ha constituido el gran logro de las mujeres en las últimas décadas, no ha sido un elemento de ruptura de esta situación, ni ha cambiado significativamente los prejuicios y la cultura que todavía impiden a las mujeres obtener puestos de trabajo acordes con su mayor preparación formal.

En efecto, hacia el año 2006, la brecha salarial entre varones y mujeres, expresada en términos del déficit de ingreso mensual promedio, era del 20% para el total de los asalariados⁴. Es importante destacar que estos menores ingresos percibidos por las mujeres, tienen efectos inmediatos sobre el bienestar de sus hogares (Rodríguez Enríquez, 2007; Giacometti, 2005).

Desde la perspectiva de los derechos individuales, dado que el derecho al trabajo remunerado está expresado como un derecho ciudadano y que el trabajo es la principal fuente de ingresos, es importante examinar hasta qué punto difieren las remuneraciones que se pagan a varones y mujeres. Al adoptar este enfoque, se está reconociendo que el ingreso permite o facilita la independencia económica y es expresión de ciudadanía de la cual no deberían estar excluidos los adultos de ambos sexos.

En este contexto, el presente artículo tiene por objetivo mostrar uno de los rasgos más sobresalientes de la inequidad del mercado de trabajo de Argentina -las brechas salariales de género-, identificando las causas que las originan con la idea de aportar elementos a la discusión sobre las políticas de igualdad de oportunidades para varones y mujeres. Asimismo, se reflexiona en torno al rol que estarían jugando las instituciones que regulan el mercado laboral sobre la equidad de género.

La complejidad del estudio de las brechas salariales y de sus determinantes lleva a la necesidad de recurrir a fuentes y enfoques

metodológicos complementarios entre sí, que permiten construir una mirada más completa. El artículo se apoya en los resultados de tres estudios realizados en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS)⁵ basados en encuestas permanentes de hogares, registros administrativos de la Seguridad Social⁶ – y en las encuestas de Gestión de Recursos Humanos y de Remuneraciones (ER-EIL) realizadas por el Ministerio de Trabajo.

El artículo comienza presentando un ejercicio de medición de las brechas de género para el total de los trabajadores asalariados, donde se identifican situaciones de discriminación y de segregación ocupacional⁷ (Esquivel, 2007). Posteriormente, recorta su objeto de análisis en el empleo asalariado registrado privado, para mostrar de qué manera los patrones de especialización del empleo en ramas de actividad “tradicionalmente femeninas” contribuyen a explicar la brecha salarial observada (Castillo et al., 2008).

Estos análisis se complementan con los resultados de un estudio más específico que aportan una mirada a la organización del trabajo en cuatro ramas de actividad seleccionadas. Para ello, se indaga en los procesos de gestión productiva y de recursos humanos que producen las brechas salariales observadas. Los patrones de inserción laboral de varones y mujeres, en términos de familias ocupacionales y de cargos de conducción, también son estudiados, explicando en qué medida éstos originan las brechas salariales de género. Con el propósito de aportar elementos a la discusión, se analiza si las diferentes prácticas de gestión productiva (innovación, vinculaciones con el entorno, gestión de calidad) y de recursos humanos de las empresas llevan a diferenciales en el empleo y si las mejores prácticas organizacionales generan mayor equidad. La

⁴ EPH, ocupados plenos, 3er trimestre de 2006.

⁵ Esquivel, V. (2007) “Género y diferenciales de salarios en la Argentina”; Castillo, V. et al. (2008) “Los efectos del nuevo patrón de crecimiento sobre el empleo femenino, 2003-2006”; y Castillo, V. et al. (2008) “Gestión productiva y diferenciales en la inserción laboral de varones y mujeres”.

⁶ De la seguridad social integrados en el (OEDE).

⁷ Se analiza el efecto que tiene sobre las brechas salariales, las diferentes oportunidades de acceder, basándose en la metodología de Tam (1996), y Esquivel y Paz (2005). Aplicando el abordaje de Oaxaca-Blinder -con algunas innovaciones metodológicas recientes que introducen los sesgos de selección y los efectos de segregación ocupacional horizontal-, se estima la contribución del capital humano y la discriminación en los diferenciales de salarios entre varones y mujeres (Esquivel, 2007).

mirada respecto del rol que ejercen las instituciones que regulan el mercado de trabajo, sobre las brechas salariales de género se enriquece a partir de algunos resultados de la Encuesta de Remuneraciones que se realiza desde el año 2007 en el MTEySS. Finalmente, se presentan las principales conclusiones.

■ Las brechas salariales de género y sus causas: principales enfoques

Son numerosas las investigaciones desarrolladas acerca de la problemática de género en el mercado de trabajo. Las principales corrientes teóricas de la economía y de la sociología han realizado importantes aportes identificando las posibles causas de los elevados niveles de inequidad observados en los mercados de trabajo, en términos de la menor participación, las peores condiciones y los menores ingresos laborales que presentan las mujeres. Asimismo, el amplio conjunto de estudios empíricos desarrollados en América Latina respalda en mayor o menor medida las derivaciones que surgen de los marcos teóricos.

La teoría neoclásica -que supone mercados de trabajo que funcionan de manera eficiente, empresarios que maximizan beneficios y trabajadores que optimizan sus ingresos laborales- establece que la determinación de los salarios es función de la productividad marginal del trabajo. Desde esta perspectiva, las diferencias en la oferta de trabajo de varones y mujeres (habilidades y preferencias individuales) sería la única justificación tanto de las brechas salariales de género como de los distintos patrones de inserción laboral que presentan varones y mujeres.

Por un lado, la teoría del capital humano postula la existencia de una relación directa entre los ingresos del trabajo y las competencias laborales adquiridas a través de la educación formal, la capacitación, la experiencia, etc. Las decisiones de invertir en capital humano son racionales y surgen de la comparación de los costos que insume la formación con los salarios que se percibirán a lo largo de la vida laboral. En el caso de las mujeres, la mayor carga de responsabilidades de crianza y cuidado familiar

limitaría sus posibilidades de acumular capital humano, acotando la productividad de su trabajo remunerado, y por lo tanto, sus salarios. Por otro lado, la mayor carga de trabajo doméstico, también incrementaría los costos laborales de las mujeres, en términos de mayores niveles de ausentismo e impuntualidad, rotación entre empleos y mayores costos de infraestructura (por ejemplo, derivados de la necesidad de disponer de guarderías infantiles). En este sentido, los menores salarios pagados a las mujeres serían una manera de compensar sus mayores costos laborales.

No obstante, la evidencia empírica para América Latina no parece respaldar, de manera agregada, los supuestos de menor productividad ni los mayores costos laborales para las mujeres que establecen los enfoques neoclásicos. Estudios específicos sobre costos laborales en la Argentina y Chile no encontraron diferencias de género significativas (Berger y Szretter, 2002; Lerda y Todaro, 1996). En el estudio sobre las trayectorias laborales para los trabajadores registrados en la Argentina, las mujeres mostraron una menor rotación entre empleos respecto de los varones (Castillo, 2006). Asimismo, en América Latina, las mujeres presentan un elevado nivel educativo, en particular las ocupadas, por lo que resulta poco razonable esperar menores competencias laborales en ellas.

Sin embargo, las derivaciones del enfoque neoclásico son muy relevantes porque estarían presentes en las percepciones de los empresarios quienes, en contextos de mercados poco regulados y de elevado desempleo, tienden a aplicar estos criterios con mayor discrecionalidad en el momento de la contratación y/o reestructuración de las plantillas de personal.

La teoría de mercados segmentados o duales aporta elementos importantes para comprender la naturaleza de la desigualdad laboral entre hombres y mujeres. Se refiere a situaciones donde grupos de trabajadores con características comparables están compartimentados y aislados (segregados) en segmentos principales y secundarios dentro de la estructura ocupacional de la empresa. Las necesidades derivadas del uso de tecnología y de mayor capacitación laboral originan un segmento principal que,

como requiere de trabajadores estables, ofrece mejores condiciones laborales (salarios más elevados) para retener a los trabajadores. Las mujeres, a quienes se les atribuye una mayor movilidad laboral asociada a la crianza de los niños, tenderían a resultar excluidas del segmento principal de las empresas. Por lo tanto, la teoría predice el acceso a los segmentos secundarios del mercado de trabajo tanto de varones como mujeres, mientras que las posibilidades de acceder al segmento principal (de remuneraciones más altas) serían mayoritariamente para los varones. (Piore, 1970; Rumberger y Carnoy, 1980).

Otro plano de segmentación laboral estaría dado por la heterogeneidad del sistema productivo (la tecnología, la estructura organizativa de las firmas, la naturaleza de la demanda del producto y el grado de sindicalización del empleo) (Thomson, 2003)⁸. Numerosos estudios empíricos para América Latina muestran, en distintas ramas de actividad, que el empleo femenino se concentra en segmentos secundarios del tejido productivo: empresas de menor productividad, sofisticación tecnológica u ocupaciones donde desarrollan tareas repetitivas y precarias. (Abramo, 1999; Leite, 2000; Abramo y Armijo, 1995; Buitelar, Padilla y Urrutia, 1999; Aguilar Benítez, 1998; Hernández, 1995).

La teoría neoclásica y particularmente la de segmentación del mercado laboral aporta elementos importantes para analizar la desigualdad entre sexos en el mundo del trabajo. No obstante, estos no resultan suficientes para comprender los procesos de segregación de ocupaciones en “masculinas” y “femeninas”, y las brechas salariales que resultan de ellos. Las perspectivas feministas complementan estas

visiones integrando otros factores externos al mercado de trabajo en la explicación de las causas de la segregación. Estas líneas de estudio avanzan analizando cómo los estereotipos de género instalados en la sociedad se trasladan a las ocupaciones. Así, los atributos positivos asociados a las mujeres⁹ contribuyen a considerarlas adecuadas para desarrollar ocupaciones relacionadas con el cuidado, la salud, la educación, el servicio doméstico, el comercio y ocupaciones administrativas, entre otras. Las características negativas¹⁰ descalificarían a las mujeres para asumir cargos jerárquicos y ocupaciones con calificación técnica y profesional. Finalmente, un último grupo de estereotipos¹¹, entre los que se encuentra una baja disposición a sindicalizarse, explicarían las principales condiciones de las ocupaciones femeninas como las remuneraciones bajas, la elevada flexibilidad, el menor prestigio social y un acotado poder decisorio¹² (Anker, 1998).

En este sentido, un estudio realizado en Chile aporta una descripción de los mecanismos de la constitución de un orden de género que caracteriza y clasifica a cierto tipo de empresas y de ocupaciones como más o menos adecuadas para hombres o mujeres definiendo verdaderos “territorios masculinos” y “territorios femeninos” en el mundo del trabajo. Las limitadas posibilidades de ascenso profesional y a cargos de conducción se explicarían porque existe un techo invisible o infranqueable, denominado “techo de cristal”, que oculta una discriminación indirecta no presente en las leyes, que se mide por los resultados diferenciales, y es otro mecanismo que define la calidad del empleo al que acceden las mujeres (Todaro, Abramo y Godoy, 2001).

⁸ Desde este enfoque, Beck, Horan y Tolbert II (1978) definen los segmentos principal y periférico a partir de la relación entre el tipo de mercado del producto y la estructura industrial: el segmento principal estaría dominado por empresas grandes que constituyen un sistema de producción oligopólica; este se diferencia de la periferia, caracterizada por pequeñas empresas que operan en un entorno más competitivo. Las empresas que operan en mercados más estables generan empleos primarios.

⁹ Disposición natural a ocuparse de los demás, honradez, habilidad en tareas del hogar, destreza manual, y aspecto físico atractivo.

¹⁰ Renuencia a supervisar el trabajo, menor fuerza física, menor disposición a viajar, menor disposición a afrontar el peligro físico.

¹¹ Mayor docilidad, menor inclinación a quejarse del trabajo, menor tendencia a sindicalizarse, mayor disposición a realizar tareas monótonas y repetitivas.

¹² En este sentido, la tipificación de las ocupaciones (en femeninas y masculinas) es la que determina los patrones de la segregación en el mercado de trabajo y es por ello que la mayoría de los estudios se focaliza en el estudio de las ocupaciones (Watts y Mc Phail, 2004).

■ Diferenciales salariales de género.

Un ejercicio para el total de los asalariados

Como se ha mencionado, uno de los aspectos que refleja la inserción desventajosa de las mujeres en el mercado de trabajo son sus menores ingresos laborales, por lo que resulta de suma importancia la cuantificación y el análisis de las razones que las originan.

El artículo “*Género y diferenciales salariales en Argentina*” elaborado por Valeria Esquivel (2007) aborda esta problemática para el total de las personas que trabajan en relación de dependencia, considerando que “la conceptualización de la discriminación y la segregación ocupacional en términos de género, requiere para su formulación la presencia de empleadores discriminadores, una figura inexistente en inserciones laborales no asalariadas” (pág. 363). Toma como fuente a la Encuesta Permanente de Hogares, para el II trimestre del año 2006.

El estudio busca las causas que originan las brechas salariales de género en el tipo de inserción laboral (calidad del puesto, duración de la jornada laboral, etc.) y en las diferencias de los perfiles (habilidades, experiencia laboral y niveles de educación), de unas y otros. Estas diferencias producen dificultades metodológicas en la comparación de las remuneraciones, que el trabajo de Esquivel resuelve aplicando abordajes analíticos habituales en este tipo de estudio¹³.

Las trabajadoras asalariadas acceden en menor proporción a los empleos protegidos por el Sistema de Seguridad Social (registrados), estables (permanentes) y con jornadas de trabajo de 8 horas. Este sería un primer factor explicativo de sus menores ingresos mensuales, particularmente la mayor incidencia del subempleo (menor cantidad de horas trabajadas) que se acentúa entre las trabajadoras informales y las empleadas domésticas.

En efecto, hacia el año 2006 la brecha salarial de género calculada sobre los ingresos

mensuales era del 20%, favorable a los varones, mientras que calculada sobre los ingresos laborales horarios, que aísla el efecto de la jornada laboral, resultaba sustantivamente menor (3,8%).

Un segundo factor explicativo de las brechas salariales de género podría ser la diferencia en el perfil educativo de varones y mujeres. No obstante, al comparar perfiles equivalentes, para lo que se aplicó un modelo de descomposición¹⁴, el diferencial salarial de género también resultó favorable a los varones (18,2%), e incluso de mayor magnitud que en el cálculo anterior (3,8%).

Esto muestra que el nivel educativo de las mujeres no explica las brechas salariales de género en el mercado de trabajo de Argentina ya que las mujeres ocupadas presentan características y competencias laborales que las hacen más productivas que los varones. Es decir el supuesto déficit educativo de ciertas miradas de las brechas de género no se corrobora con la evidencia.

Como dice el trabajo de Esquivel, “El abordaje tradicional denomina *discriminación y segregación ocupacional* a fenómenos relacionados con la demanda de trabajo. La discriminación en el mercado de trabajo se refiere a una situación en la que dos personas, igualmente productivas en el sentido material y físico, son tratadas de manera diferente (una de ellas peor) sólo en virtud de características observables como su género. Dicho tratamiento diferencial se expresa tanto en niveles salariales diferentes para individuos comparables (el resultado observable de la discriminación) como en diferentes demandas para sus servicios del trabajo al salario dado, es decir, en segregación” (Esquivel, 2007: 366).

Un detalle interesante que presenta el artículo, que también se corrobora en otros estudios, es que la brecha salarial de género, medida sobre ingresos horarios fue favorable a las mujeres (sin ajustar perfiles) hasta el año 2003, indicando que habrían percibido salarios horarios más

¹³ Se analiza el efecto que tienen sobre las brechas salariales, las diferentes oportunidades de acceder, basándose en la metodología de Tam (1996), y Esquivel y Paz (2005). Aplicando el abordaje de Oaxaca-Blinder –con algunas innovaciones metodológicas recientes que introducen los sesgos de selección y los efectos de segregación ocupacional horizontal–, se estima la contribución del capital humano y la discriminación en los diferenciales de salarios entre varones y mujeres (Esquivel, 2007).

¹⁴ Método de descomposición de diferencias de Oaxaca-Blinder.

elevados (Esquivel y Paz, 2005; Cristini, 2007)¹⁵. No obstante, comparando perfiles equivalentes se observa que esa “*aparente ventaja*”, en realidad no era tal. En efecto, la brecha positiva en realidad era el resultado de comparar salarios de mujeres y de varones con distintos perfiles productivos. Desde esta perspectiva, los resultados alcanzados constituyen claros indicios de discriminación salarial.

Otros determinantes de las brechas salariales de género analizados se relacionan con la calidad de los puestos de trabajo a los que acceden varones y mujeres, definidos en términos de dimensiones como la registración, la estabilidad y la duración de la jornada laboral¹⁶. Para ello se definen dos segmentos del empleo: *puestos de elevada y baja calidad*.

Cada uno de estos segmentos presenta brechas salariales de género significativas, observándose menor discriminación en los empleos de elevada calidad. Los ingresos de los varones que accedieron a estos puestos resultan 14% mayores que los de las mujeres, mientras que en los puestos de baja calidad la brecha salarial de género es de mayor magnitud (22%).

No obstante, en los puestos de elevada calidad se pagan remuneraciones un 70% más elevadas. Es decir, la diferencia salarial entre puestos según su nivel de calidad, es más importante que las brechas de género en cada segmento laboral (14% y 22%). Por lo tanto un rasgo central para explicar las brechas de género en el total de los ocupados es la diferente probabilidad que tienen varones y mujeres de acceder a empleos registrados, estables y con jornada laboral completa (elevada calidad).

La evidencia que surge de las encuestas permanentes de hogares muestra una inserción asalariada relativamente desventajosa para las mujeres. Su salario horario es menor que el de los varones cuando, si se consideran las características personales asociadas a la productividad, los salarios horarios de las mujeres deberían ser mayores. Sin embargo, los ejercicios econométricos realizados no explican por qué se producen

y se mantienen estas diferencias en el tipo de inserción laboral. Para responder este interrogante, el análisis avanza investigando si las mujeres enfrentan barreras a la entrada a los puestos de calidad. Los resultados obtenidos¹⁷ indican que por sus características personales las mujeres asalariadas deberían estar más y no menos presentes en ocupaciones de elevada calidad, sin embargo acceden menos a estos puestos que los varones.

Los modelos estimados, en todos los casos, analizan los fenómenos de segregación y discriminación salarial suponiendo las características de la oferta, incluso las restricciones familiares, como dadas. Ninguno de estos modelos estáticos incorpora el efecto de retroalimentación que el trato desigual y la discriminación en el mercado de trabajo, en forma de menores salarios esperados, podría tener sobre las elecciones y el comportamiento de las mujeres, por lo que deben tomarse con cautela (Esquivel, 2007).

Es decir, los resultados estadísticos hacen visibles situaciones de inequidad de género en el mercado de trabajo, expresadas en brechas salariales desfavorables a las mujeres.

Para ganar mayor complejidad en el análisis de las brechas salariales y de los procesos que las producen, es preciso sumar otras fuentes y otros abordajes que brinden información más detallada acerca de las características de la demanda de trabajo, así como también de los procesos de gestión empresarial que generan las mencionadas brechas.

■ **Diferencias en el patrón de inserción laboral de varones y mujeres y brechas salariales. Empleo asalariado registrado**

Con la idea de profundizar en los patrones de segmentación ocupacional de las mujeres y de sus implicancias sobre las brechas salariales, se focaliza el análisis en el empleo asalariado

¹⁵ Hacia el año 2006, como se ha mencionado, esta situación se había modificado y el diferencial salarial se volvió desfavorable para las mujeres, ya que en un contexto de fuerte recuperación económica, los varones incrementaron el número de horas trabajadas y sus ingresos mensuales, en mayor proporción que las mujeres.

¹⁶ Tam (1996) y Esquivel y Paz (2005).

¹⁷ Modelo *probit* que incluye un coeficiente llamado *Inverse Mills Ratio* o IMR.

registrado por el sector privado¹⁸. Este tipo de empleo, considerado como de “elevada calidad” según el análisis anterior, es el segmento protegido del mercado de trabajo, ya que en él operan con mayor claridad las instituciones que regulan las actividades laborales (a diferencia del empleo informal también incluido en el punto anterior). En este segmento protegido, sería esperable encontrar comportamientos de género más igualitarios y, en consecuencia, menores brechas salariales de acuerdo a las conclusiones alcanzadas en el análisis anterior (sección 2).

Para este análisis, el criterio de los salarios mensuales (ingreso) resulta más adecuado que el ingreso horario (precio) ya que permite aproximarse a la *capacidad individual de generar ingresos y a su monto promedio*. En este sentido, la relación entre los niveles de ingresos de las mujeres y de los varones es un indicador síntesis de la brecha de género y expresa tanto el grado en que ellas acceden al mercado de trabajo como los niveles monetarios que obtienen en relación con la situación de los varones (Gálvez, 2001)¹⁹.

Los resultados muestran que, incluso en el universo del empleo registrado, prevalecen elevadas brechas salariales de género²⁰. Como se ha mencionado, en el total asalariados (incluye registrados y no registrados, públicos y privados)²¹, la brecha salarial de género es del 20%; mientras que entre los asalariados registrados privados, las brechas salariales son algo más elevadas: 27%. Nuevamente los patrones de segmentación horizontal del empleo femenino, es decir, su concentración en determinadas ramas de actividad que coinciden con aquellas que pagan remuneraciones más bajas,

determinan la existencia de brechas salariales elevadas, incluso más elevadas que en el segmento del empleo no registrado.

La participación de las mujeres en el empleo presenta fuertes diferencias entre las distintas actividades. En el año 2007, las mujeres representan el 18% del empleo industrial, el 32% del empleo en comercio y el 42% de los servicios. El sector servicios, reproduce una división del trabajo tradicional, en la cual, tanto la Enseñanza (donde cada cuatro ocupados, tres son mujeres) como los Servicios sociales y de la salud (las mujeres constituyen el 73% del empleo) son actividades claramente feminizadas. Si bien la participación de las mujeres en el empleo industrial es menor que en servicios y comercio, se destacan ramas en las que existe una presencia elevada y sostenida en el tiempo. Para el año 2007, el 63% del total de las mujeres que trabajaban en la industria lo hacían en cuatro ramas: alimentos, confecciones, productos químicos y productos textiles.

Analizando sectorialmente este fenómeno, apreciamos que si bien en servicios se da la mayor participación femenina en el empleo, también se observa la mayor brecha salarial (25%). El caso de la industria se encuentra en un punto intermedio: la baja participación femenina en el empleo viene acompañada de una diferencia salarial del 25%. Por último las mujeres empleadas en el comercio presentan la menor disparidad salarial frente a los empleados hombres (19%).

Las brechas salariales de género se verifican más pronunciadas, principalmente en los servicios de intermediación financiera, en los servicios empresariales y en la industria manufacturera en general. Entre las actividades

¹⁸ No se incluye al servicio doméstico.

¹⁹ Una consideración metodológica que debe realizarse de manera previa al análisis, es la medida de salario a utilizar para medir las brechas salariales de género. Esta sección del artículo se basa en la comparación de los ingresos mensuales medios (a diferencia de la sección anterior que utilizaba los salarios horarios). Asimismo, la fuente utilizada no proporciona información acerca de las horas trabajadas ni de los perfiles de los trabajadores, sin embargo, el carácter “censal” de las fuentes que componen el OEDE, permite realizar un análisis detallado acerca de las actividades económicas en las que se insertan varones y mujeres.

²⁰ Calculadas sobre los ingresos promedios mensuales. La brecha salarial entre varones y mujeres se calcula como la unidad menos el cociente del salario promedio de las mujeres sobre el salario promedio de los varones. $B = 1 - \frac{W_{mujeres}}{W_{varones}}$

Cuando la brecha es 0 significa igualdad entre salarios; cuando la brecha es positiva y elevada significa una mayor desigualdad, en términos de déficit del salario de las mujeres respecto del de los varones. Cuando la brecha es negativa significa que las remuneraciones de las mujeres son más elevadas que las de los varones.

²¹ EPH. Total urbano, 1º trimestre del año 2007.

Cuadro 1**Asalariados registrados privados - Remuneraciones brutas según sexo y brecha salarial, 2007**

	Mujer	Hombre	Total	Brecha
Industrias manufactureras	1.837	2.456	2.334	25%
Comercios y reparaciones	1.360	1.683	1.570	19%
Servicios	1.410	1.887	1.693	25%
Hoteles y restaurantes	1.050	1.207	1.139	13%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	1.996	2.508	2.427	20%
Intermediación financiera	2.681	3.955	3.362	32%
Servicios empresariales	1.205	1.543	1.432	22%
Enseñanza	1.146	1.169	1.152	2%
Servicios sociales y de salud	1.605	1.912	1.688	16%
Otras actividades de servicios	1.333	1.679	1.530	21%
Total	1.453	2.000	1.810	27%

Fuente: OEDE, DGEyEL, SSPTyEL, MTEySS, en base al SIJP.

más igualitarias, en términos de diferenciales salariales, se pueden destacar: enseñanza, salud, hoteles y restaurantes y comercio. Nótese que en estas ramas de actividad (donde los salarios son similares o menores al promedio de la economía) la política de salarios mínimos y la negociación colectiva tienden a igualar los salarios entre varones y mujeres entre los trabajadores con menor calificación.

Respecto del salario medio pagado en las ramas de actividad industrial y la participación femenina en las mismas, se da un resultado paradójico. Si bien ha aumentado la participación femenina en el empleo en ramas que presentan los salarios promedio más elevados, son estos sectores de la industria los que presentan mayor brecha de ingresos entre hombres y mujeres. Similar es el caso del sector servicios. Esto habla de una mayor inserción, acompañada aún por segregación de género expresada en el nivel salarial.

Es decir, el análisis de los patrones de inserción laboral de varones y mujeres, incluso al interior del empleo registrado, muestra un importante grado de segmentación en determinadas ramas de actividad, que coinciden

con diferentes niveles de remuneraciones. Este patrón explica una parte sustantiva de las brechas salariales desfavorables a las mujeres. No obstante, los resultados muestran también brechas salariales de género importantes al interior de las ramas de actividad.

■ Gestión productiva y diferenciales salariales de género

La persistencia de importantes brechas salariales de género a nivel de las ramas de actividad e incluso a nivel de las empresas, indica la necesidad de profundizar el análisis. Debe recordarse que el nivel educativo de las mujeres en la población económicamente activa es más elevado que el de los varones. También que las características de los perfiles de las mujeres ocupadas, en ausencia de discriminación, serían consistentes con niveles salariales mayores que los de los varones (sección 2).

Es preciso recurrir a otra fuente de información que permita conocer cuáles son los procesos de gestión productiva y del personal que tienen lugar en las empresas, y cómo afectan éstos a las

brechas salariales de género. Para ello se analizan los resultados de la Encuesta de Gestión de Recursos Humanos aplicada en el año 2007²² (Ver detalles en el anexo de fuentes de información).

Esta sección del artículo se focaliza en cuatro ramas de actividad que han avanzado en procesos de feminización (crecimiento de la proporción de mujeres en estos sectores) y que cuentan con una elevada participación de mujeres en las plantillas de personal. En efecto, en el año 2007 las mujeres, que representaban solamente el 18% del empleo industrial, en el sector productor de químicos cosméticos eran el 51% del empleo de la rama. Por su parte, en el sector de los servicios, donde la feminización del empleo (42%) es notablemente mayor que en la industria, las agencias de publicidad (50%) y los hoteles (48%), también muestran una situación prácticamente igualitaria en términos del acceso de las mujeres al empleo. Una situación diferente se observa entre las empresas de desarrollo de *software*, donde sólo el 36% de los trabajadores son mujeres.

Si bien en las ramas de actividad estudiadas se observa una situación bastante equitativa en términos de la incorporación al empleo, la existencia de marcadas brechas salariales indica diferencias en cuanto a la calidad/tipo de empleos a los que acceden varones y mujeres²³. Entre las actividades estudiadas, la que presenta mayor brecha salarial²⁴ es la rama de las agencias de publicidad, donde las mujeres perciben salarios en promedio 46% inferiores que los varones. En químicos y en *software* el salario femenino es un 30% inferior. Las mujeres que trabajan en los hoteles son las que menor brecha salarial enfrentan ya que su salario promedio es sólo un 7% menor al de los varones.

Con la idea de identificar posibles causas para explicar las brechas salariales, se indagó en primer lugar entre los responsables de recursos humanos, si las mujeres resultaban menos productivas o más costosas para la empresa, aspectos que, de darse en la realidad podrían justificar los diferenciales de salarios. La opinión mayoritaria no acuerda con la existencia de diferenciales entre trabajadores varones y mujeres, en términos de eficiencia, capacitación, ni de la disposición a cambiar de empleo. Incluso, según lo expresado, las mujeres resultan más confiables, disciplinadas, con mayor compromiso por el trabajo e interés en capacitarse.

La única valoración negativa respecto al trabajo femenino estuvo dada por las pérdidas de productividad atribuidas a la licencia por maternidad (40% de los respondentes). Si bien en nuestro país estas licencias son financiadas por el Sistema de Seguridad Social, la búsqueda y capacitación del reemplazo implica un esfuerzo para la empresa. En primer lugar, la encuesta mostró un muy bajo porcentaje de firmas que se hace cargo de los servicios de guarderías para los hijos de las empleadas, ya sea disponiendo de un lugar en la propia empresa o pagando el servicio de una guardería externa. Este resultado es notable considerando que en las ramas estudiadas las mujeres representan casi la mitad del total del empleo, particularmente considerando que en el país existe una legislación (no reglamentada), que obliga a las firmas más grandes a brindar este beneficio laboral a sus trabajadoras. Es probable que exista una distancia entre el discurso “políticamente correcto” de las entrevistas y las valoraciones que surgen a la hora de contratar efectivamente personal para un puesto determinado y es

²² El estudio se basa en una encuesta realizada sobre una muestra de 240 empresas, representativa de cuatro sectores que avanzaron en el proceso de feminización del empleo. Para analizar la vinculación entre sectores modernos y formas de inserción laboral más igualitarias, se consideraron empresas de desarrollo de *software* y agencias de publicidad. También se sumaron dos sectores tradicionales, uno de servicios (hoteles) y otro industrial (fabricación de productos químicos cosméticos). Para identificar posibles diferenciales según las prácticas locales, el relevamiento se realizó en el último trimestre del 2007 en dos aglomerados urbanos: Gran Buenos Aires y Gran Córdoba.

²³ Para este trabajo se aplica un enfoque de brecha promedio donde se comparan los diferenciales de salarios por tiempo completo.

²⁴ Calculadas sobre los ingresos promedios mensuales. La brecha salarial entre varones y mujeres se calcula como la unidad menos el cociente del salario promedio de las mujeres sobre el salario promedio de los varones. $B = 1 - \frac{W_{mujeres}}{W_{varones}}$

Cuando la brecha es 0 significa igualdad entre salarios; cuando la brecha es positiva y elevada significa una mayor desigualdad, en términos de déficit del salario de las mujeres respecto del de los varones. Cuando la brecha es negativa significa que las remuneraciones de las mujeres son más elevadas que las de los varones.

factible que las valoraciones negativas surjan con mayor fuerza en relación con determinadas ocupaciones (y jerarquías ocupacionales) donde existen cuestiones actitudinales asociadas con las capacidades de género.

En segundo lugar, se analizó si al interior de las empresas se podían observar patrones de inserción laboral diferenciales entre ocupaciones consistentes con la existencia de “territorios masculinos y femeninos”²⁵. Estos patrones de segregación, definidos por los mencionados territorios, reciben una valoración positiva o negativa según las diferencias que generen sobre las condiciones laborales de las mujeres en general, y en particular en los montos de remuneraciones pagadas.

En las cuatro ramas estudiadas la segregación emerge como un fenómeno importante en la estructura del empleo. En efecto, el 60% de los trabajadores/as se desempeña en áreas ocupacionales ya sea de mujeres o de varones. Sólo el 40% de los trabajadores/as se desempeñaban en áreas integradas o mixtas.

La información relevada por la encuesta mostró claros patrones de segregación en las cuatro ramas de actividad estudiadas. En términos generales, es elevada la participación de mujeres en las áreas de apoyo (la rama de desarrollo de *software* no cuenta con áreas femeninas). Tienden a mostrar un predominio masculino las gerencias generales y las áreas de producción. Por su parte, son áreas mixtas las áreas de administración y comerciales²⁶.

Esto refleja la “naturalización” de los territorios femeninos o masculinos fundamentada en la experiencia que lleva a que los empresarios consideren adecuada e incluso eficiente la segregación horizontal. En efecto, los mismos respondientes que habían afirmado no encontrar diferencias entre el trabajo femenino y masculino, en términos de costos y de productividad, al ser interrogados acerca de los rasgos que valoran al momento de contratar nuevo

personal para distintas áreas de la empresa, indicaron abiertamente preferir varones para trabajar en las áreas donde predominan los varones y mujeres para las áreas donde predominan las mujeres.

El patrón de segregación de varones y mujeres coincide de manera importante con el patrón de requerimientos de calificación de los puestos ya que las áreas preponderantemente femeninas agrupan puestos con menores requerimientos de calificación, respecto de las áreas masculinas. No sólo las mujeres que trabajan en áreas de mujeres ocupan puestos de trabajo con menores requerimientos de capacitación, sino que también en todas las áreas ocupacionales estudiadas (femeninas, masculinas y mixtas) se observó que las mujeres se desempeñan en mayor proporción en puestos que requieren calificación baja, mientras que los varones acceden en mayor medida a puestos profesionales y técnicos.

Aún cuando las ramas de actividad estudiadas representan segmentos heterogéneos del tejido productivo desde el punto de vista de los requerimientos de calificaciones, en todas estas ramas se repite el comportamiento descrito: el empleo femenino se concentra en la base de la pirámide de calificación. Esto contrasta con la opinión de los responsables de la gestión de recursos humanos, quienes afirman que las mujeres no muestran un nivel de calificación menor que los varones y que se interesan más por capacitarse. También contrasta con el mayor número de años de escolarización formal que presentan las mujeres en el total de la población económicamente activa del país.

La concentración de mujeres, no necesariamente poco calificadas, en puestos con bajos requerimientos de calificación tiene efectos directos sobre las brechas salariales. Pero no es éste el único factor que explica la diferencia. Las mujeres perciben remuneraciones sustantivamente menores en todos los niveles de

²⁵ Para ello, se analiza, en primer lugar, si los varones y las mujeres se encuentran distribuidos de manera proporcional en todas las áreas ocupacionales que componen la empresa o si, por el contrario, los trabajadores de uno y otro sexo se encuentran segregados en territorios o áreas ocupacionales de mujeres y de varones, definidas según el predominio de uno y otro sexo. Se considera que un área ocupacional es un territorio mixto o integrado cuando presenta una proporción de varones y de mujeres similar al promedio de la rama.

²⁶ También son áreas mixtas, alimentos y bebidas de hoteles, medios y creatividad en publicidad, producción en químicos y implementación y testeado de *software*.

calificación, (con excepción de las ocupadas de los hoteles) tal como se puede observar en el Gráfico 1.

No se observa una relación sistemática entre el nivel de calificación y la amplitud de la brecha salarial de género. Así, en las fábricas de químicos cosméticos, son las profesionales quienes sufren mayor déficit en las remuneraciones respecto de sus colegas varones. Por otro lado, en las agencias de publicidad y en las firmas de desarrollo de *software* las brechas más altas corresponden a los puestos con baja calificación.

¿En qué medida la existencia de áreas ocupacionales segregadas afecta la brecha salarial? La comparación de las remuneraciones entre las diferentes áreas muestra que las preponderantemente femeninas tienden a tener salarios más bajos respecto de las áreas masculinas o de las mixtas. Dado que en las empresas estudiadas, una proporción elevada de las mujeres (41%) se inserta en estas áreas femeninas, la segregación en “territorios” explica una parte sustantiva de la brecha salarial total observada.

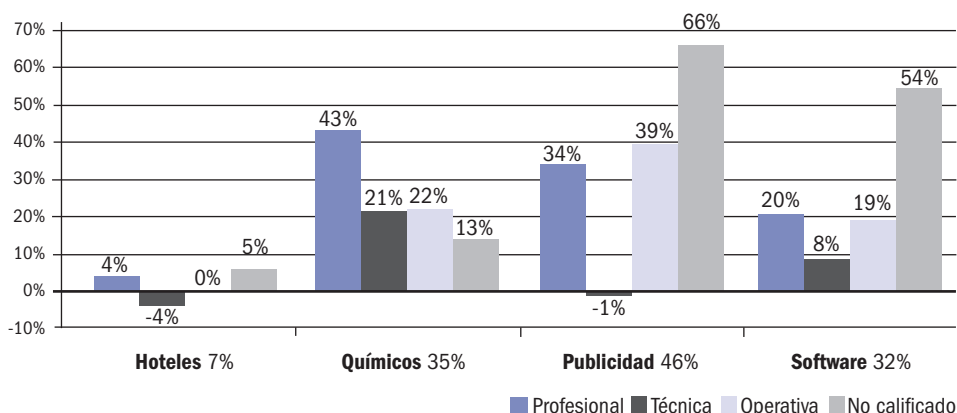
No obstante, los espacios ocupacionales por género no constituyen la única explicación para las diferencias salariales. El análisis al interior de las áreas presenta un panorama más complejo. En los “territorios” ocupacionales con remuneraciones bajas (cuartos en hoteles, y abastecimiento entre los químicos)

la brecha salarial entre varones y mujeres tiende a desaparecer. Se observan brechas más pronunciadas en las áreas femeninas con remuneraciones intermedias, como las comerciales en publicidad y en químicos, donde las mujeres perciben ingresos equivalentes a la mitad del salario de los varones. Nuevamente, el sector de hotelería constituye una excepción, ya que en los departamentos comerciales no se observan brechas salariales de género.

El conjunto de territorios ocupacionales masculinos o mixtos, donde la inserción de las mujeres es acotada y se pagan remuneraciones relativamente elevadas, muestra brechas salariales más reducidas entre trabajadores de distinto sexo. Esta configuración sugeriría que cuando las mujeres logran ingresar a los territorios masculinos o mixtos, aún en minoría, obtienen salarios más equitativos en comparación con los de sus colegas varones y, además, más elevados que en las áreas “típicamente” femeninas.

Un aspecto importante que surge del análisis, es el rol “igualador” que cumplen las instituciones laborales que regulan el salario. En el período comprendido entre los años 2004-2007, la negociación colectiva, las políticas implementadas por el estado nacional –de salario mínimo y los incrementos de “suma fija”– cumplieron una función importante elevando los pisos salariales y el salario medio de la economía. En este contexto se observa que

Gráfico 1
Brechas salariales según nivel de calificación



Fuente: OEDE, DGEyEL, SSPTyEL, MTEySS, en base a la Encuesta de Gestión de Recursos Humanos.

aquellas ocupaciones y ramas de actividad, donde los salarios efectivos se aproximan a los salarios mínimos normativos (SMVM o básicos de convenio, según el caso), las brechas salariales entre varones y mujeres tienden a desaparecer. La rama de hotelería y producción y logística en las fábricas de químicos cosméticos, son un ejemplo.

Jerarquías ocupacionales

Otra dimensión del análisis de las brechas salariales se refiere al acceso a los cargos de conducción, situación que en la bibliografía se denomina segmentación vertical o techos de cristal, en alusión a la existencia de límites invisibles que dificultan el desarrollo de las carreras laborales de las mujeres. Se analizan las diferencias en los patrones de inserción laboral de varones y mujeres según categorías de ocupaciones jerárquicamente estructuradas (ver Anexo 1), en las ramas de actividad seleccionadas.

En el conjunto de empresas estudiadas, la pirámide jerárquica es muy pronunciada: alrededor del 3% del empleo está compuesto por gerentes y directores, 7% son mandos medios (supervisores y jefes) y el 90% restante trabajadores sin personal a cargo²⁷. La información relevada muestra que en las agencias de publicidad, en las empresas de desarrollo de *software*

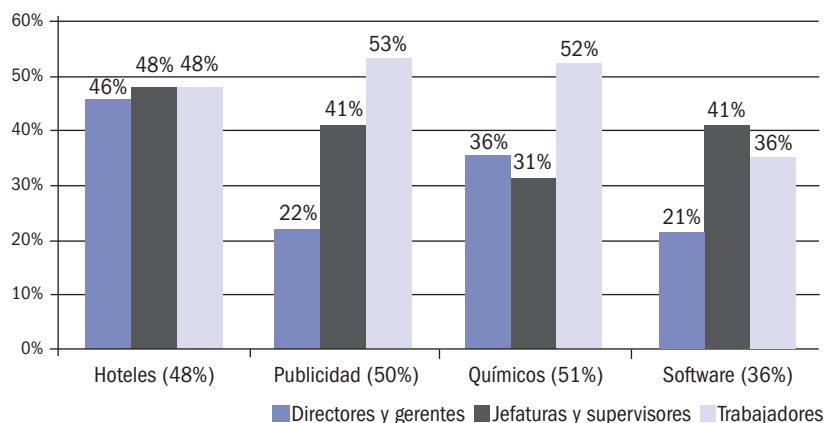
y en las fábricas de químicos cosméticos, la participación de las mujeres en el empleo decrece a medida que se asciende en la escala jerárquica. La excepción, una vez más, son los hoteles donde se observa que el acceso a la jerarquía sería igualitario. Estos resultados configurarían un techo de cristal para las mujeres que trabajan en los sectores de publicidad, químicos y *software*.

La limitación para acceder a estos cargos de conducción explica sólo una parte de la desigualdad, ya que las mujeres que logran ascender reciben remuneraciones sensiblemente menores que sus colegas varones. Particularmente, en las empresas de desarrollo de *software* (42%) y en fábricas de químicos cosméticos (52%) las diferencias salariales (en los cargos gerenciales y de directores), son notablemente marcadas, ya que la remuneración de las gerentes mujeres equivale prácticamente a la mitad del ingreso de un gerente varón. En las agencias de publicidad, también se observa una brecha salarial elevada para estas posiciones (21%), pero de menor magnitud, mientras que en los hoteles (3%) existe paridad entre los ingresos de los gerentes de ambos sexos.

Las brechas salariales observadas en los cargos gerenciales se explican en parte porque los varones y las mujeres acceden a gerencias diferentes, en características y contenidos. Las

Gráfico 2

Proporción de mujeres según nivel jerárquico de la ocupación – por ramas de actividad (2007)



Fuente: OEDE, DGEyEL, SSPTyEL, MTEySS, en base a la Encuesta de Gestión de Recursos Humanos.

²⁷ La categoría de trabajadores sin personal a cargo agrupa a personas que ocupan puestos con diferentes requisitos de calificación (sin calificación, operativos, técnicos y profesionales) de acuerdo a lo analizado en la sección anterior.

gerencias que en mayor proporción son ocupadas por mujeres corresponden, principalmente, a las áreas de apoyo donde las remuneraciones son más bajas. Tal es el caso de las gerencias administrativas y comerciales²⁸.

Se destaca la bajísima participación de mujeres en las gerencias de las áreas donde se desarrollan los procesos “críticos”, en los que predomina el trabajo masculino y las remuneraciones pagadas son más elevadas²⁹. Sin embargo, se observan situaciones de transición, en algunas áreas mixtas y masculinas, donde mujeres con niveles educativos elevados accedieron a los cargos jerárquicos³⁰. En las ramas estudiadas, en general, las mujeres también están subrepresentadas en las jerarquías medias, y se encuentran en los territorios femeninos.

Los imaginarios particulares sobre las capacidades de hombres y mujeres para el desempeño laboral constituyen un factor determinante para la selección de personal y para la política de ascensos, procesos que se desarrollan en las áreas de Recursos Humanos donde las decisiones son tomadas en su mayoría por hombres.

En efecto, los atributos altamente valorados para ocupar cargos gerenciales son poco

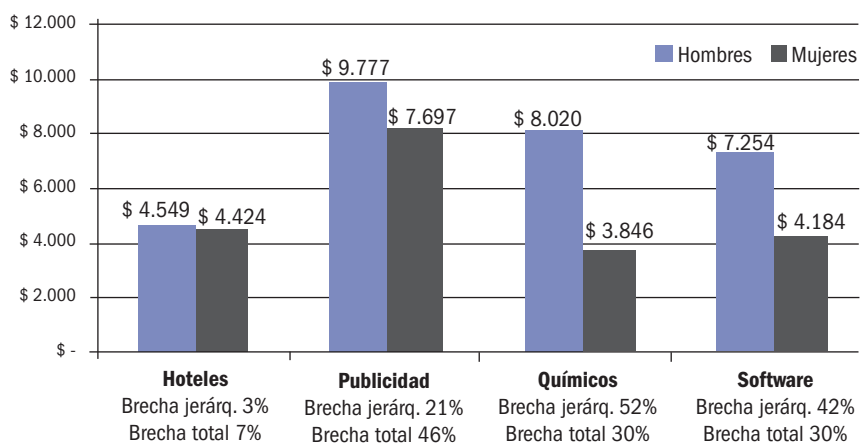
compatibles con las responsabilidades del cuidado familiar que suelen tener las mujeres, constituyendo obstáculos para el acceso de mujeres a cargos gerenciales (disponibilidad para desarrollar jornadas de trabajo largas e imprevistas y viajes). Otro aspecto de difícil obtención para las mujeres es la experiencia previa en cargos gerenciales, que genera un círculo vicioso de difícil salida, dado que la menor participación de mujeres en cargos gerenciales lleva entonces, a una menor proporción de mujeres con experiencia y, por lo tanto, el acceso a estos cargos se vuelve más dificultoso.

Es interesante destacar que, de acuerdo con la información obtenida, no existe una relación positiva entre la equidad de género y el grado de modernidad de los sectores. Claramente, no se observa que la segregación de género fuera menos intensa en sectores más modernos e intensivos en conocimientos (desarrollo de *software* y agencias de publicidad), respecto de las ramas tradicionales (hoteles y química cosmética).

Tampoco se observa que el grado de modernidad y de complejidad de la gestión productiva sean variables que expliquen los diferenciales de género estudiados, ya que aún los paradigmas de gestión

Gráfico 3

Salarios nominales y brechas salariales entre sexos para cargos de dirección y gerencias por ramas de actividad (mayo 2007- pesos por mes)



Fuente: OEDE, DGEyEL, SSPTyEL, MTEySS, en base a la Encuesta de Gestión de Recursos Humanos.

²⁸ Se destaca la baja participación de mujeres en los cargos gerenciales de las áreas comerciales de las agencias de publicidad.

²⁹ En las agencias de publicidad y en las firmas de desarrollo de *software*.

³⁰ Tales son los casos de las gerencias de producción en las fábricas de químicos cosméticos y de soporte a clientes en las firmas de desarrollo de *software*.

modernos que tienen carácter universalista, no incorporan políticas correctivas a situaciones de discriminación incorporadas en el imaginario social de los empleadores y de los empleados.

■ La negociación colectiva como institución igualadora de los salarios

Las instituciones que regulan el mercado de trabajo tienen la función de disminuir las inequidades. Tal es el caso de los sindicatos, cuyo principal instrumento de intervención es la negociación colectiva, a través de la cual se determina el salario. Un estudio reciente (Trajtemberg, 2008) confirma, para el año 2006, el efecto igualador de los convenios sobre las brechas salariales en el mercado de trabajo de la Argentina.

Los convenios colectivos establecen niveles salariales básicos para cada puesto de trabajo, independientes de los atributos personales del individuo que lo ocupa (por ejemplo: la raza, la nacionalidad, la religión y el género), y también pautas para determinar sus incrementos en función de aspectos tales como la antigüedad. En la Argentina, en las empresas coexisten segmentos de trabajadores alcanzados por el convenio, que tienen establecidos sus condiciones de trabajo por éste, junto con grupos de

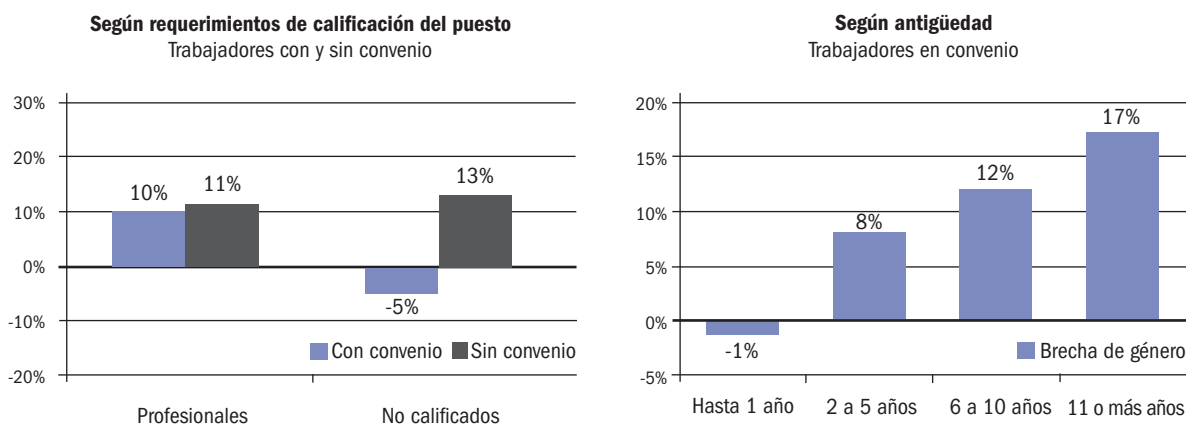
trabajadores fuera de convenio que pactan los salarios de manera individual.

Una fuente que permite conocer el impacto de la negociación colectiva sobre las brechas salariales de género es la Encuesta de Remuneraciones realizada por el MTEySS (ver Anexo 2). Muestra que entre los puestos de baja calificación alcanzados por el convenio la brecha salarial de género desaparece, incluso se vuelve favorable a las mujeres. La brecha subsiste, siendo desfavorable para las mujeres, entre los trabajadores fuera de convenio (13%).

El efecto de esta institución sobre las brechas salariales no resulta homogéneo para trabajadores de diferentes niveles jerárquicos y con diferentes niveles de calificación. Tienen un mayor impacto igualador entre los trabajadores de menores niveles de calificación para quienes los convenios colectivos de trabajo tienen un mayor alcance.

Otro aspecto interesante que surge de la encuesta es el peso de la historia laboral. Entre los trabajadores alcanzados por los convenios, los más antiguos presentan mayores inequidades salariales de género (17%) reflejando la cristalización de las historias laborales, en un caso con mayores probabilidades de promoción para los varones. Asimismo las trabajadoras más jóvenes presentan brechas salariales menores (-1%).

Gráfico 4
Brechas salariales de género – 4º Trimestre de 2007



Fuente: OEDE, DGEyEL, SSPTyEL, MTEySS, en base a la Encuesta de Remuneraciones.

■ Conclusiones

Este artículo permite caracterizar no sólo la magnitud sino también algunas de las dimensiones que se encuentran en el origen y la sostenibilidad de las brechas salariales de género que presenta el mercado de trabajo de la Argentina, en un recorrido realizado desde una mirada sobre el conjunto de trabajadores en relación de dependencia, hasta los comportamientos específicos observados en cuatro ramas de actividad.

Este recorrido se enriqueció con el análisis de las fuentes tradicionales de amplia cobertura de casos (EPH y registros administrativos), con dimensiones que se pueden captar en estudios más focalizados, como las opiniones manifestadas por las personas responsables en las empresas de la contratación y promoción del personal. De esta manera, las conclusiones estadísticamente significativas alcanzadas a través de la aplicación de modelos econométricos, pueden visualizarse en las percepciones y conductas desarrolladas en los procesos de gestión.

Los resultados muestran que las brechas salariales de género son altas. Aún presentando niveles de calificación más elevados que sus colegas varones, las mujeres en Argentina perciben ingresos laborales menores en un 20%.

La investigación aporta evidencias para sostener que la discriminación por género en el empleo es el principal factor que explica las menores y peores oportunidades que obtienen las mujeres en la inserción y el progreso laboral. La tipificación de las ocupaciones como adecuadas para varones y otras adecuadas para mujeres, lleva a configuraciones del empleo donde la mayoría de los trabajadores/as se desempeñan en áreas segmentadas (femeninas o masculinas). Este patrón de segmentación tiene claros efectos sobre las condiciones diferenciales del empleo femenino.

En efecto, las mujeres tienen mayores dificultades para acceder al empleo de calidad, que no se explica por sus dotaciones educativas, lo que va constituyendo claros indicios de discriminación. La fuerte presencia de las mujeres en el empleo no registrado y en el subempleo constituye una causa importante de la brecha salarial ya que estas ocupaciones, independientemente

de su ingreso horario, se encuentran peor remuneradas. En un segundo nivel de análisis, se observa que al interior del empleo registrado (empleo de calidad), las oportunidades laborales para las mujeres todavía se concentran mayoritariamente en ramas de actividad tradicionalmente femeninas. Esta configuración del empleo también actúa sobre las brechas salariales de género ya que estas ramas de actividad presentan remuneraciones relativamente más bajas. Asimismo, el análisis de la distribución por género del empleo al interior de las empresas mostró que los territorios ocupacionales de las mujeres son preponderantemente áreas de apoyo que presentan remuneraciones más bajas, menores requerimientos de calificación y también bajas posibilidades de desarrollo de las carreras laborales.

En otro plano de segmentación, se observó que las mujeres acceden en menor medida a cargos gerenciales y a jefaturas medias. Es decir está vigente el techo de cristal como un límite para los ascensos y para el desarrollo de las carreras laborales de las mujeres. Por otro lado, aquellas que lograron acceder a cargos gerenciales perciben remuneraciones más bajas que sus colegas varones. El patrón de segregación del empleo femenino de ciertas áreas de la empresa se reproduce en los niveles gerenciales, donde los gerentes responsables de los territorios femeninos ganan menos que sus pares.

El artículo también muestra que en nuestro país, las credenciales educativas y, en general, las dotaciones de capital humano de las mujeres son relativamente más elevadas, de manera que no parece ser la falta de inversión y habilidades de las mujeres las que están explicando sus menores salarios horarios. Por el contrario, las acciones positivas necesarias serían para promover el acceso de las mujeres a puestos asalariados de calidad, registrados y estables y a disminuir, aún más, la subocupación horaria.

Tampoco se observó que la inequidad de género fuera menos intensa en sectores más modernos e intensivos en conocimientos, respecto de las ramas tradicionales. Asimismo, no se ha encontrado evidencia de un círculo virtuoso que asocie mejores prácticas de gestión con comportamientos de género más equitativos. Es decir, la aplicación de paradigmas

de gestión moderna, con su alto contenido de universalismo, no resultan suficientes para modificar situaciones de inequidad prevalecientes en los imaginarios sociales respecto del género y el empleo que presentan los empleadores.

Es decir, las causas que originan las brechas salariales son múltiples y se basan en la interacción del sistema productivo con el conjunto de creencias de género predominante en la sociedad, presentes tanto en la oferta como en la demanda de trabajo.

Claramente, la diferencia sustancial entre los análisis por el lado de la oferta y aquellos que enfatizan el lado de la demanda se refiere a las recomendaciones de política. Mientras que los teóricos del capital humano favorecen el incremento de la inversión en educación y habilidades de las mujeres, los teóricos de la segregación favorecen la intervención gubernamental en términos de políticas de acción positiva y normativas antidiscriminatorias.

El artículo demuestra que las instituciones laborales, como el salario mínimo vital y móvil y los salarios básicos establecidos en los convenios colectivos de trabajo operan como un piso igualador entre las remuneraciones percibidas por varones y mujeres en las áreas con remuneraciones bajas.

■ Bibliografía

- Abramo, L. (1999), "Difusión de las calificaciones, equidad de género y políticas de entrenamiento en un segmento de la cadena automotriz del ABC paulista", en Labarca, G. (coordinador), *Formación y Empresa*, Montevideo, CINTERFOR-OIT, CEPAL, GTZ.
- Abramo, L. y Armijo, M. (1995), "¿Cambio Tecnológico en la Empresa: Igualdad de Oportunidades para la Mujer?", en Agacino, R. y Echeverría, M. (org.), *Flexibilidad y Condiciones de Trabajo Precarias*, Santiago, PET.
- Aguilar Benítez, I. (1998), "Competitividad y precarización del empleo: el caso de la industria de la televisión en color en la frontera norte de México", *Papeles de Población* N 18, México.
- 68 Anker, R. (1997), "La segregación profesional entre hombres y mujeres. Repaso de las teorías", *Revista Internacional del Trabajo*, No. 3, Vol. 116. Ginebra, Suiza.
- Anker, R. (1998), "Gender and Jobs: Sex Segregation in Occupations in the World", *Organización Internacional del Trabajo*. Ginebra, Suiza.
- Araujo Guimaraes, N. (2003), "Los desafíos de la equidad: reestructuración y desigualdades de género y raza en Brasil", *Revista Mexicana de Sociología*, México, Vol. 65, Nº. 4.
- Arriagada, I. (2007), "Abriendo la caja negra del sector servicios en Chile y Uruguay". En Gutiérrez, María Alicia (eds.) *Género, familias y trabajo: rupturas y continuidades. Desafíos para la investigación política*. Buenos Aires. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Agosto.
- Barrancos, D. (2007), "Mujeres en la sociedad argentina. Una historia de cinco siglos" Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- Beck, E.M., P.M. Horan y Ch. Tolvert II (1978): "Stratification in a dual economy: a sectoral modelo of earnings determination". *American Sociological Review*, vol 43, Nº 5, Washington, D.C. American Sociological Association, octubre.
- Berger, S. y Szretter, H. (2002), "Costos laborales de hombres y mujeres. El caso de Argentina", en Abramo, L. y Todazo, R. (eds.) *Cuestionando un mito: costos laborales de hombre y mujeres en América Latina*, OIT, Lima.
- Buitelar, R., Padilla, R. y Urrutia, R. (1999), "The in-bond assembly industry and technical change" *CEPAL Review* 67, april
- Castells, M. (1997). "The power of identity." Oxford: Blackwell Publisher.
- Castillo, V., Esquivel, V., Rojo Brizuela, S., Tumini, L., Yoguel, G. (2008), "Cambios en la composición por sexo del empleo registrado 2002-2006: efectos del nuevo patrón de crecimiento sobre el trabajo femenino. Serie Trabajo, Ocupación y Empleo N 7 Buenos Aires, SSPTyEL, MTEySS.
- Castillo, V., Novick, M., Rojo Brizuela, S., Yoguel, G. (2006), "La movilidad laboral en Argentina desde mediados del decenio de 1990: el difícil camino de regreso al empleo formal" en *Revista de la Cepal* N 89. Santiago Chile, Agosto 2006.
- Cerrutti, M. (2000), "Economic reform, structural adjustment and female labor force participation in Buenos Aires, Argentina", en *World Development*, Vol. 28, Nº 5.
- Contartese, D. y Maceira, V. (2006), "Diagnóstico sobre la situación laboral de las mujeres. Segundo trimestre de 2005", en *Trabajo, ocupación y empleo*, Nº 3, Buenos Aires, SSPTyEL, MTEySS.
- Cortés, R. (2003), "Mercado de trabajo, pobreza y género. El caso argentino, 1994-2002", en Valenzuela, M. E. (comp.), *Mujeres, pobreza y mercado de trabajo*. Argentina y Paraguay, Santiago de Chile, OIT.
- Esquivel, V. (2007) "Género y diferenciales de salarios en la Argentina". En *Estructura productiva y empleo. Un enfoque transversal*. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires, Argentina.
- Espino, A. (2005), "Sector financiero y empleo femenino. El caso uruguayo." *Serie Mujer y Desarrollo* Nº64, Cepal, Santiago de Chile, mayo.
- Faur, E., Zamberlin, N. (2007), "Estructuras y dinámicas de género en cuatro ramas del sector productivo del área metropolitana de Buenos Aires. Representaciones de trabajadores y trabajadoras". Mimeo, Buenos Aires, Octubre.
- Galvez, P. TELAM. (2001), "Aspectos económicos de la equidad de género" *Serie Mujer y Desarrollo* Nº35, Cepal, Santiago de Chile, junio.
- Hernández, D. (1995), "Innovación tecnológica y empleo", *Oficina Regional de la OIT*, Lima, Perú.
- INDEC (2001) *Clasificador Nacional de Ocupaciones del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Anexo Metodológico*. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Buenos Aires. Argentina.
- Leite, M. (2000), "Novas tecnologías organizacionais e demanda de recursos humanos no sector automotivo brasileiro", *CEPAL and GTZ*, Santiago de Chile
- Lerda, S. y Todaro, R. (1996), "¿Cuánto cuestan las mujeres? Un análisis de los costos laborales por sexo" *Centro de Estudios de la Mujer*. Santiago de Chile.

- Mauro, A. (2004), "Trayectorias laborales en el sector financiero. Recorridos de las mujeres." Serie Mujer y Desarrollo N° 59, Cepal, Santiago de Chile, agosto.
- MTySS (1996) Clasificador Nacional de Ocupaciones, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Buenos Aires, Argentina.
- Palomino, H. y Trajtemberg, D. (2006), "El auge de la negociación colectiva en Argentina" en Revista de Trabajo (MTEySS) N 3.
- Piore, M. J. (1970), "The Dual Labor Market: Theory and Implications." in *The State and the Poor*, edited by Samuel H. Beer and Richard E. Barringer. Cambridge, MA: Winthrop.
- Quiñones Montoro, M. (2005), "Demandas de capacitación del sector financiero. Sesgos de género y evaluación por competencias", en Serie Mujer y Desarrollo N°61, Cepal, Santiago de Chile, febrero.
- Rosemberg, S. (1989) "From segmentation to flexibility", *Labour and society*, Vol. 14 N° 4 October.
- Rumberger, R.W. y Carnoy, M. (1980) "Segmentation in the U.S. Labour Market: Its effect on the mobility an earnings of whites and blacks", *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 4 N° 2. Oxford, England.
- Szretter, H. (2008), "Encuesta de indicadores laborales. Capítulo de Remuneraciones: un anticipo" documento inédito.
- Thomson, E. (2003), "Segmented labour markets: a critical survey of econometric studies", *Caledonian Business School, Working Paper Series N° 36*.
- Todaro, R., Abramo, L. y Godoy, L. (2001), *Desempeño laboral de hombres y mujeres: opinan los empresarios, Sociología del Trabajo N° 42*. Madrid, España.
- Trajtemberg, D. (2008), "El impacto de la determinación colectiva de salarios sobre la dispersión salarial", documento inédito.
- Watts, M. J. y Rich, J. (1992), "Occupational sex segregation in Britain 1979-89: The role of part-time employment", *International Review of Applied Economics*, Vol.6 N° 3, September.
- Watts, M. y Macphail, F. (2004), "Gender Segregation by Industry and Occupation in Canada, 1987- 2003", *Centre of Full Employment and Equity, Working Paper N° 04-06*. University of Newcastle, Australia.

■ Anexo 1: Encuesta de Gestión de Recursos Humanos

La Encuesta de Gestión de Recursos Humanos se aplicó en los meses junio y julio del año 2007 a 240 responsables de recursos humanos (gerentes del área en caso que ésta exista, o en su defecto los dueños) de empresas privadas de las ramas: hotelería, agencias de publicidad, desarrollo de *software* y producción de químicos cosméticos, localizadas en el Gran Buenos Aires y el Gran Córdoba.

La encuesta tuvo como objetivo conocer de qué manera el tipo de gestión de las empresas se vincula con la participación de las mujeres en las estructuras ocupacionales y sus diferenciales de salarios. Para ello se relevó, en primer

lugar, información básica de la empresa (características estructurales y capacidades de gestión) y la composición del empleo y de las remuneraciones según ocupación y sexo del trabajador. En segundo lugar, se aplicó una entrevista para indagar la opinión de las personas responsables de los recursos humanos, respecto de los costos, la productividad y el desempeño de los trabajadores varones y mujeres. En este sentido, es importante destacar que se relevaron expresiones de los imaginarios sociales de los respondentes, ya que las firmas encuestadas, mayoritariamente pequeñas, en general no cuentan con sistemas de información que permitan medir de forma objetiva las dimensiones mencionadas.

Partiendo del supuesto de que las valoraciones respecto del género y el empleo dependerán también del tipo de ocupación y de la sección de la empresa donde el trabajador o trabajadora se desempeña (pudiendo un mismo empresario opinar si las mujeres son más o menos adecuadas para el trabajo, según la posición que ocupen), la indagación se realizó para las distintas "familias ocupacionales jerárquicamente estructuradas" y para "áreas ocupacionales", es decir, familias ocupacionales que coinciden con las áreas específicas de los organigramas de las empresas. Estas fueron identificadas de manera previa al trabajo de campo, partiendo del clasificador nacional de ocupaciones del Ministerio de Trabajo de la Argentina, organigramas de empresas de los sectores estudiados, consultas con informantes clave y los resultados de la prueba piloto del cuestionario de esta encuesta.

La clasificación de los puestos según jerarquía ocupacional se construye a partir del 2º dígito del Clasificador Nacional de Ocupaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Esta dimensión permite reconocer la existencia de formas jerárquico-organizativas de los procesos de trabajo, tornando observables el ordenamiento socio productivo interno de las unidades. Consta de tres categorías: (i) Ocupaciones de dirección: son aquellas que tienen como fin la conducción de las empresas. Incluye directores/as y gerentes/as; (ii) Ocupaciones de jefatura: son aquellas que tienen personal a cargo y supervisan directamente la producción de bienes, servicios o la creación de las

condiciones para que ellas se realicen. Incluye jefes/as y supervisores/as; (iii) Ocupaciones de ejecución directa: son aquellas que producen directamente un bien o un servicio. No tienen personal a cargo (Indec 2001).

■ Anexo 2: Encuesta de Remuneraciones

La Encuesta de Remuneraciones (ER-EIL) se realiza desde el mes de octubre del año 2006 dentro del programa de la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL) del MTEySS. Los objetivos de la ER-EIL son obtener información salarial de trabajadores y captar el nivel y cambios de las remuneraciones del trabajo y del costo laboral según diversos atributos de las empresas, de las ocupaciones y de los trabajadores.

La muestra de empresas de la ER-EIL se basa en la de la EIL y su tamaño está definido por el de ésta, es decir, en términos trimestrales: alrededor de 800 empresas en el Gran Buenos Aires y 200 para los aglomerados del interior del país (Gran Córdoba, Gran Rosario, Gran Mendoza, y Gran Tucumán). La muestra tiene una distribución mensual: un tercio del total ingresa cada mes a la muestra de la ER-EIL, completando dicho total en el trimestre. De este modo por trimestre se relevan unos 4.300 puestos de trabajo que representan el universo de 2,3 millones de trabajadores.

La cobertura sectorial comprende a todas las ramas de actividad con excepción de las actividades primarias, justamente por ser una encuesta que se releva en las grandes zonas urbanas del país. La ER-EIL releva a empresas privadas con 10 o más trabajadores, que, como se dijo, forman parte de la muestra de la EIL y se extrae de las empresas registradas en el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP).

La encuesta se efectúa en una muestra probabilística y estratificada de asalariados, combinando tres etapas de selección: de empresas; de ocupaciones categorizadas según calificación y sexo dentro de aquellas; y dentro de cada ocupación seleccionada, de entre 1 a 4 ocupados, según la cantidad de asalariados de la empresa.

El personal comprendido en la ER-EIL abarca los diversos puestos, calificaciones y jerarquías que son típicas de las empresas, incluyendo a profesionales, técnicos y jefes intermedios, aunque los gerentes y directivos superiores quedan excluidos del cómputo. La información de salarios se recoge para cada una de estas categorías, manteniendo la representatividad estadística en cada grupo de calificaciones. Por esta peculiaridad del relevamiento, como norma de resguardo de errores de medición, se excluyen a los que trabajan menos de 20 horas al mes y a los que se ubican en el 5% de los extremos de ingresos mayores y menores en cada calificación.

Políticas públicas que contribuyan a la equidad de género: reconocer el problema para decidir cómo abordarlo

María José Rodríguez*

Una nota de opinión reciente referida a la problemática acuciante de la minoridad vulnerable, sumaba a otras esta reflexión: “*Los objetivos de las políticas públicas no siempre se plasman, menos cuando se refieren a problemas muy complejos.*”¹ Una de las complejidades radica, sin duda, en la relativa fragilidad del actor afectado para instituirse como sujeto en condiciones de demandar a las políticas. Ahora bien, más allá de las similitudes y diferencias con la población alcanzada por las inequidades a las que alude el presente artículo, la cita es oportuna porque introduce la cuestión en la que pretende centrarse: las políticas públicas pueden contribuir a transformar situaciones de inequidad cuando buscan regirse por imperativos de justicia, pero, ¿cómo pueden ser eficaces frente a problemas sociales de naturaleza tan compleja? ¿Qué estrategias, acordes a esa complejidad, pueden contribuir a trabajar sobre las causas del problema para disminuirlo o eliminarlo?

En la Argentina, aún cuando algunos rasgos del escenario se han modificado, un orden de género que jerarquiza y relega continúa incidiendo en perjuicio de las mujeres y sus oportunidades de trabajo.

Desde este artículo, se comparte una serie de reflexiones acerca de la orientación de las políticas laborales y de empleo, partiendo de la siguiente propuesta: “*habría que despedirse de la idea de que (estas) políticas son neutras*”

(Stiegler, 2003) y en la medida que se definan como universales deberán pensarse como estrategias que reconozcan la diversidad de puntos de partida de varones y mujeres, que equiparen condiciones y garanticen la igualdad en el acceso y distribución de los recursos.

■ El contexto en el que se busca promover la igualdad de género

La Argentina cuenta con un marco normativo de compromisos con la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres asumido desde la Constitución Nacional. En lo específico del ámbito laboral, aún con asuntos pendientes, la legislación propone un adecuado balance entre una orientación protectora y otra promotora del trabajo de las mujeres.

La preocupación gubernamental por consolidar políticas de estado que ubican al empleo en el centro del desarrollo social y el crecimiento económico y la aspiración de lograr *más y mejor trabajo para todos, trabajo decente* tal como propone la Organización Internacional del Trabajo, constituyen un marco propicio para trabajar en contra de cualquier segregación y discriminación. Al definirlo como trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, el concepto de trabajo decente representa una directriz explícita para que las

71

* Especialista en género, trabajo y políticas públicas. Asesora de Gabinete de la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. La autora agradece los intercambios y la lectura de Silvana Fernández, Claudia Berra, Jutta Marx y Hernán de San Fernando.

¹ Mario Wainfeld “No liberar hasta que aclare” El País - Opinión - Página 12 - 3/12/2008.

políticas públicas orientadas a cubrir los déficits de trabajo decente y al cumplimiento de los derechos del trabajo, se formulen atendiendo a los problemas de inequidad que se identifiquen en sus distintos ámbitos de actuación. En este sentido, el concepto asume la ausencia de neutralidad de las políticas y su potencial capacidad de incidir en la reproducción o en la superación de las inequidades existentes, pero además operativiza esta indicación fijando un horizonte a alcanzar para el año 2015, definido como: “... una mayor equidad de género mediante una mejor participación económica de la mujer, una reducción de la brecha salarial entre varones y mujeres, manteniendo los niveles de igualdad de género alcanzados hasta el año 2000 en el ámbito educativo. Como así también, aumentar la participación de la mujer en niveles de decisión (en instituciones públicas y privadas)”².

En nuestro país, la existencia de determinación y compromisos políticos a partir de la adhesión a los mandatos mencionados y del aval para integrar perspectiva y objetivos de equidad de género en las políticas laborales y de empleo³, se convirtieron en pilares sustantivos que ofrecen actualmente un contexto para poner en marcha y legitimar procesos orientados a trabajar en favor de la equidad de género desde las políticas públicas.

Se suman como ventajas destacables la disponibilidad de información para identificar las desigualdades de género; la existencia de un entramado institucional con capacidad de gestión y convocatoria al diálogo en el nivel territorial y sectorial, la vocación por recuperar o consolidar políticas de estado y por enriquecer la institucionalidad que las respalde. El apoyo al funcionamiento de espacios de coordinación y diálogo especializados en las temáticas de género y mujeres trabajadoras, constituye un reaseguro y estímulo importantes. Estos espacios impulsan la inclusión en la agenda de las necesidades, demandas y propuestas de las

mujeres, lo que es relevante porque -como se decía al inicio- algunos asuntos públicos que afectan a “mayorías” suelen posponerse por falta de voz y representatividad del sujeto en cuestión. Desde estos espacios se puede brindar además, apoyo técnico y conceptual para revisar una cultura organizacional que aún cuando está al tanto de los mandatos, no se interroga sobre la relación entre éstos y su tarea o, si lo hace, no logra integrarlo adecuadamente a su misión.

En otro plano, pero también como rasgo del contexto actual, las perspectivas de avanzar desde el poder legislativo sobre distintos ejes de una agenda de género para el ámbito del trabajo, que se evidencia en la existencia y tratamiento de proyectos específicos sobre la temática o generales (pero con impactos en las condiciones de vida de las mujeres y las relaciones de género), permiten avizorar un ambiente favorable para avanzar. El desafío pendiente es el de recorrer la distancia entre las normas y su aplicación para asegurar el ejercicio de los derechos consagrados. En este desafío el rol de las políticas públicas y de sus efectores es importante para informar, formar, promover, vigilar y eventualmente sancionar el incumplimiento de las disposiciones vigentes en favor de la equidad de género y la no discriminación.

Por último e incluyendo en la caracterización del contexto a las políticas y su orientación de promoción de la igualdad, puede evaluarse que la incorporación de *perspectiva de género* ha estado y está presente desde el discurso y la enunciación. Su inclusión en la planificación, en la previsión de recursos y en la implementación ha sido escasa. Esta restricción no parece responder tanto, entonces, a la ausencia de “mandatos” y herramientas más o menos afinadas para trabajar con la cuestión, sino a la reproducción (implícita o manifiesta) de sesgos de género en la cultura de las instituciones. Es frecuente encontrar hasta el momento políticas y programas

² Naciones Unidas, Objetivos del Milenio N° 4.

³ Acta Acuerdo 57/2008- Creación de la Comisión Tripartita por la Igualdad de Oportunidades y de Trato, convocada y coordinada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (Resolución MTEySS 656/2002) dispone en su Art. 2° que se incorpore “la perspectiva de género como enfoque orientador del diseño y gestión de la totalidad de las acciones de empleo, orientación y formación profesional, así como de las intervenciones que se realicen para promover la mejora en las condiciones de trabajo, acceso y permanencia en el empleo de la población trabajadora”. Y la Resolución 1095/2007 que crea la Coordinación Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades en el ámbito de este Ministerio.

universales diseñados sin objetivos, resultados y actividades precisas orientadas a la equidad, junto a proyectos acotados *de género o para mujeres*. El valor de este último tipo de iniciativas es producir aprendizaje en materia de estrategias y validar su impacto en la población y en los actores. Los antecedentes nacionales demuestran que algunos aprendizajes fueron parcialmente incorporados en las políticas, pero poco a poco, al haber sido integrados como recursos distribuidos uniformemente al universo destinatario, fueron desdibujándose en su intención inicial de equilibrar o compensar inequidades de género o barreras específicas de las mujeres en relación al trabajo. Detrás de esta decisión primaría un enfoque que prioriza la redistribución de beneficios por sobre el reconocimiento de las distintas situaciones de “injusticia” social, cultural o económica que la política pretende reparar.

■ Inequidades de género, la expresión del problema

La mayoría de las mujeres en Argentina debe enfrentar todavía inequidades en el plano de los ingresos, las oportunidades de acceso a empleos de calidad y el desarrollo de itinerarios laborales satisfactorios, aún en un período sostenido de recuperación de la economía y de disminución del desempleo.

Con indicadores económicos y de empleo favorables desde hace aproximadamente un quinquenio (crecimiento del PBI, del empleo industrial y de los servicios), la participación de las mujeres en la población económicamente activa (aunque se mantiene constante) sigue estando por debajo de la de los varones. Las mujeres tienen buenas o mejores credenciales educativas (que los varones) para acceder a puestos de supervisión, jefatura, gerenciales y de dirección que les deparen mejores ingresos, pero siguen siendo minoría en estas categorías. Las brechas en los ingresos percibidos se registran en su perjuicio sin importar el tamaño de la empresa, la modalidad de gestión y organización del trabajo, la presencia relevante de empleo femenino en el sector o la disponibilidad por parte de las mujeres de competencias requeridas para el puesto al que aspiran o que ocupan. Las brechas de

inequidad las perjudican en varios de los indicadores laborales: desempleo, subempleo horario, trabajo no registrado, nivel de ocupación. La existencia de un mapa del empleo con actividades mayoritariamente feminizadas o mayoritariamente masculinizadas persiste. Prueba de ello es que la participación de las mujeres sigue concentrándose en las actividades de servicios, sector que se ha feminizado aún más desde el año 2003. El empleo industrial creció, pero ellas tienen presencia significativa en sólo algunas pocas ramas de actividad y en general, en categorías de baja o mediana calificación (Novick et al., 2007). El trabajo doméstico “es femenino” y casi en su totalidad, precario.

Las desigualdades en el acceso al empleo y a empleos registrados y *de calidad*, traen consecuencias que perjudicarán la situación de la mayoría de las mujeres luego de la vida *activa*: las brechas de género y en particular de ingresos se reproducirán cuando accedan a los beneficios previsionales.

En la intersección entre el mundo del trabajo y el de la familia se generan inequidades de género, fundadas en la división del trabajo entre varones y mujeres, que explican en muchos casos la situación que se describiera en los párrafos anteriores. Entre ellas tal vez la más compleja y menos abordada desde las políticas (excepto por omisión, lo que también constituye *una política*), es la persistencia de una responsabilidad mayoritaria de las mujeres en la organización y gestión de las tareas de cuidado de la familia, con consecuencias luego en el armado de su vida personal y -en el caso que nos ocupa-, en el armado de su vida laboral, por la segregación (explícita o implícita desde la demanda de trabajo) o la auto exclusión de oportunidades de empleo, formación y carrera.

Estrechamente ligado con lo anterior se destaca que es enorme el caudal de trabajo femenino que se realiza sin remuneración alguna y sin ser contabilizado como aporte en la generación del producto bruto interno del país. Integran este conjunto de actividades desjerarquizadas en el espacio público y muchas veces no vistas como trabajo por las propias mujeres, el trabajo doméstico en el hogar (contribución a la reproducción de la fuerza de trabajo), el trabajo de “ayuda familiar” en establecimientos de producción y servicios

(básicamente en empresas familiares); el trabajo rural femenino (infantil o no infantil) invisibilizado en el del conjunto del grupo familiar. Al ser consideradas habilidades y “quehaceres” de mujeres y niñas “naturalmente” asociados a su sexo, se sobreentiende que este trabajo puede ser realizado por ellas, sin que medie retribución económica.

Pasando a otra expresión de la desigualdad, los bajos niveles de participación de mujeres en puestos jerárquicos y de decisión que se comentara anteriormente como brecha de género de la estructura ocupacional, se identifican también en los espacios de decisión de las organizaciones y representaciones gremiales del mundo del trabajo. Esta subrepresentación en relación al peso que tienen como colectivo dentro de las organizaciones (en los cargos de dirección, en las listas para cargos electivos, como delegadas -aún siendo afiliadas y activistas en las gremiales de trabajadores/as-, en las nominaciones como representantes ante instancias de negociación colectiva), habla de las visiones sexistas sobre los atributos valorados para ocupar posiciones de liderazgo en estos espacios, de los mecanismos también sexistas que subsisten en la distribución del poder en las instituciones vinculadas al sistema de relaciones laborales y de la auto exclusión de las mujeres como espejo de esta valoración (o desvalorización). También, de impedimentos reales para participar al tener que conciliar distintas tareas. La subrepresentación femenina y la falta de sensibilización y debate en torno a las condiciones diferenciales del trabajo de varones y mujeres en los sectores, a los obstáculos a remontar para mejorar la representación y la voz de las mujeres en estos espacios, tienen consecuencias en el contenido de la agenda que llevan las organizaciones a los distintos ámbitos de acuerdo y negociación.

74

Las desigualdades señaladas se profundizan cuando los estereotipos de género se suman a los de clase en perjuicio de las mujeres pobres por ingresos, de las que viven en zonas alejadas y marginadas, tienen bajo nivel educativo, son jefas de hogar con carga de familia, son indígenas, jóvenes o migrantes. Los estereotipos de género condicionan el comportamiento de la demanda de trabajo tanto en relación a la oferta femenina como masculina. Los de clase se suman cuando

la demanda selecciona para el amplio abanico de las ocupaciones menos calificadas.

Algunas disposiciones de la legislación laboral actual refuerzan los estereotipos de género, por ejemplo aquellas que continúan englobando dentro del capítulo referido al “trabajo de mujeres” las licencias destinadas al cuidado de los hijos sin avanzar en el reconocimiento de las responsabilidades compartidas. Por otra parte, algunas interpretaciones erróneas y antojadizas de esa misma legislación suelen ser utilizadas desde el sector empleador para fundamentar preferencias de varones sobre mujeres en los procesos de selección y desarrollo de carrera, como por ejemplo las referidas al ausentismo y al mayor costo laboral de las mujeres.

Para terminar, se ha comprobado que cada aumento de la tasa de actividad de las mujeres ha estado asociada a una crisis –la hiperinflación en el año 1989, el Tequila en el año 1995, la recesión iniciada en el año 1998, la crisis con pico en el año 2001– y en general ha sido explicada por su salida al mercado de trabajo para compensar la caída de ingresos en sus hogares y el aumento del desempleo de los varones. En el actual escenario de crisis externa, aún considerando los resguardos anunciados para conservar el nivel de empleo, haciendo eje en el apoyo a los sectores y actividades con capacidad de generarlo y mantenerlo como factor de estabilidad social y económica, es necesario incluir un alerta en relación a los impactos diferenciales que pueden acarrear en la situación de empleo y desempleo de varones y mujeres, haciendo un seguimiento cercano de esta evolución.

■ El orden de género, naturaleza de las inequidades y del problema a abordar por las políticas

Al parecer las asimetrías vigentes en la estructura ocupacional en perjuicio de las mujeres están fundadas en un orden de género que atraviesa y estructura las relaciones sociales. Ese orden de género define atributos e itinerarios más o menos esperables para varones y mujeres y otorga valor a algunos atributos en desmedro de otros. Esta atribución y distribución de poder y jerarquías da

lugar a relaciones sociales de género en el mundo del trabajo.

Según Bárbara Stiegler (2003) *“las convicciones relativas a la política de género surgen recién a partir del reconocimiento de las relaciones de género”* y *“las transformaciones sólo pueden dar resultado cuando (...) permitir la diversidad en el desarrollo de las personas se convierte en un objetivo de la política”*. Para posicionarse frente al desafío de diseñar y gestionar políticas que contribuyan a la igualdad y la equidad de género, será importante reconocer en la naturaleza del problema a abordar que los imaginarios que adjetivan a los sujetos y pretenden “moldear” el ser varón o mujer se construyeron con el tiempo pero encierran –como toda construcción social– posibilidades de cambio. *“Las opciones para desarrollar propuestas políticas se dan únicamente cuando los roles, las posiciones e identidades que hoy están vinculadas a lo genérico, no se consideran aspectos dados, incuestionables por principio”*.

Será necesario advertir que tanto varones como mujeres participan de un modelo de división del trabajo estructurado por sexo. *“En particular los hombres suelen no ser conscientes de que su realidad vital está acuñada con especificidad de género. Para ellos, generalmente son sólo las mujeres quienes de algún modo se ven afectadas por su sexo”*. Los varones están afectados y las mujeres en general se han visto perjudicadas por un sistema “sexo/género” que impacta con marcas de inequidad como las que se han descripto para el caso de Argentina, en el ámbito del trabajo y las relaciones laborales.

Este enfoque no niega las diferencias entre varones y mujeres, pero entiende que fueron construidas histórica y socialmente y no están “en la esencia de cada sexo”. Entiende además, que la experiencia de las personas y las relaciones que establecen entre ellas se inscriben en contextos específicos, que sumados a otros ejes de diferencia, como la edad o la posición social de los sujetos, determinan a su vez otras diferencias al interior del colectivo de cada sexo y semejanzas entre ellos. La noción de género encierra la noción de diversidad al considerar que varones y mujeres aún cuando estén condicionados por fuertes mandatos sociales, pueden

construir itinerarios personales heterogéneos, cambiantes. En consecuencia es erróneo y para nada conveniente hacer generalizaciones al estilo de “los varones” o “las mujeres”, cerrando de este modo posibilidades y caminos alternativos de desarrollo.

El concepto de género contiene una dimensión subjetiva que alude a la visión y actitudes de los sujetos y otra –objetiva– que se expresa en las decisiones y acciones que adoptan, por ejemplo, en relación al trabajo: la elección de determinadas opciones profesionales; la modalidad de organizar y compatibilizar sus tareas laborales y extra laborales, la búsqueda de mecanismos de ascenso o de carrera. Esta visión y estas acciones estarían condicionadas por el *orden de género* al que se hacía referencia más arriba. Estos condicionamientos inciden no sólo en la visión y comportamiento de las personas que integran la oferta de trabajo, sino en las visiones y comportamientos de la demanda de trabajo y de los distintos sistemas de relaciones sociales en los que las personas y los actores intervienen: la familia, las instituciones sociales, comunitarias, las regulaciones que actúan en estos campos.

Es sobre la complejidad de este orden de género que debe proponerse actuar la política. En ese marco, la información disponible sobre las inequidades existentes constituye el punto de partida para acotar los ámbitos de intervención, los resultados a lograr y las estrategias, desde el momento mismo del diseño de las políticas.

■ La orientación de las políticas y las estrategias

Casi la mitad de la población con deseos y necesidad de trabajar y desarrollarse profesionalmente en la Argentina son mujeres. Las políticas públicas laborales y de empleo que se orientan al universo de los trabajadores –varones y mujeres– en la medida que se rijan por objetivos e imperativos de justicia, deberán contribuir a la equidad de género y esta contribución constituiría un atributo de calidad de las políticas.

El ámbito del trabajo produce y reproduce inequidades en perjuicio de las mujeres que

se han comentado en este artículo, y en esta dirección se cuestionan implícitos sobre la neutralidad de las políticas basados en una supuesta homogeneidad de la población a la que van orientadas. La ausencia de una mirada deliberada sobre las relaciones de poder y las segregaciones o discriminaciones que se producen en este ámbito “no impugna la desigualdad” y en consecuencia “reduce el impacto social, político y económico” de las políticas. (Moser, 1995). Es en esta dirección que se propone que no existirían formas y áreas de la política neutrales con relación al género.

Al desarrollar el enfoque y las herramientas metodológicas de la planificación estratégica de género, Caroline Moser (1995) sostiene que “la planificación que excluye a las mujeres no contribuye con su desarrollo, no fortalece la democracia”. Pero, ¿qué significa incluir objetivos de equidad de género en las políticas?

Al acercar la mirada sobre políticas específicas, se identifican oportunidades estratégicas para el trabajo “con género”. Las políticas que se orienten a modificarlo para promover relaciones más equitativas e igualitarias, se deberán proponer acciones y resultados vinculados entonces a estos distintos públicos: las personas –mujeres y varones trabajadores– y las instituciones y los actores de la producción, el trabajo, todos los eslabones que intervienen en la cadena de decisión y gestión de las políticas.

Para atender a las dimensiones subjetivas y objetivas de esa construcción social, las intervenciones deberán proponer por una parte resultados orientados a equilibrar la participación de ambos colectivos en la distribución de los beneficios; pero además o complementariamente, a transformar los prejuicios y privilegios que están detrás de las *brechas de género* en el trabajo. Es decir a trabajar sobre los comportamientos, aspectos de orden más simbólico o cultural que desde la oferta y la demanda, que inciden en la persistencia de una división sexual y jerarquizada del trabajo. A esta dimensión más subjetiva corresponden resultados de proceso y de cambio.

Por ejemplo, las políticas de mercado de trabajo abren la oportunidad de remover prácticas y prejuicios tanto de la población como de las demandas vinculadas a través de procesos de orientación, intermediación, colocación y

formación para el trabajo. Al promoverse actualmente procesos de mejora de la calidad de los servicios públicos que hacen de nexo entre los actores y las personas con problemas de empleo o con aspiraciones de progreso, trabajar con el entorno y con las personas reconociendo y valorando la diversidad, debiera constituirse en un componente de la calidad. En las políticas orientadas al sistema de relaciones laborales el punto de inflexión, demostrado a partir del año 2003, para recuperar instituciones como la negociación colectiva, el diálogo sectorial y federal para promover el empleo de calidad, constituyen del mismo modo vías propicias para la reflexión y el debate sobre aspectos centrales de los itinerarios laborales de las personas y de sus condiciones de trabajo. En ese marco identificar barreras y discriminaciones aún vigentes en perjuicio de las mujeres o de otros grupos (precisando sectores e identificando aspectos específicos a trabajar) representa un espacio de oportunidad para promover el debate y encontrar alternativas de solución solidariamente compartidas entre empleadores, organizaciones de trabajadores y Estado.

Constituye necesariamente un proceso que, a partir de una decisión política, transita por un camino crítico de revisión, produce la apropiación de una perspectiva que orientará las reflexiones sobre las inequidades existentes en el ámbito de actuación de las políticas, que identificará sus efectos sobre el desarrollo de la vida laboral de varones y mujeres. Esto significa proponerse objetivos, estrategias y medidas para revertir situaciones de desigualdad fundadas en el género y otros atributos de las personas y evaluar los resultados y los procesos de cambio producidos en los distintos sujetos destinatarios de las políticas: las personas y los actores (Marx y Rodríguez, 2008).

Se trata de un proceso que supone decisiones de naturaleza política y técnica y de intervenciones que aquí se presentarán por una parte, como opciones referidas a las políticas y, por otra, a las instituciones que abordan su diseño e implementación. Se separan para ordenar las reflexiones, pero en la realidad operan como pilares e insumos complementarios de una estrategia.

Incluir perspectiva y objetivos de equidad de género en las políticas es un proceso que requiere

de tiempo y compromiso para ponerse en marcha y arraigarse en la cultura política e institucional. Aun cuando la secuencia no sea lineal y, según el contexto, los pasos iniciales no sean los mismos, y se presenten generalmente entrelazados o superpuestos, nunca en estado “puro”, incluir equidad de género en las políticas requiere de distintos sucesos y condiciones: un contexto social y normativo favorable; una determinación de alto nivel expresada como aval y compromiso explícito con esos objetivos; la decisión –también política– de valorar y aprovechar las prácticas, experiencias y aliados existentes; la definición de procesos que se legitimen y expresen en normas para dar sostenibilidad y visibilidad a los compromisos; la decisión y el apoyo a acciones de fortalecimiento y aprendizaje institucional para encarar el diseño, la gestión y el seguimiento de las políticas.

En segundo lugar, y ya en lo que refiere a la caracterización de las políticas, es importante pasar de las enunciaciones generales a lo específico y concreto: identificar las políticas laborales estratégicas para el logro de la igualdad de género, más que plantear un repertorio fragmentado de políticas “de género” adiccionado a la corriente principal de las políticas. Reconocer, por otra parte las articulaciones con otras políticas de estado que pueden remover barreras a la equidad de género (educativas, sociales, culturales, de producción, de infraestructura). La XV Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT) recomienda en este sentido que se requieren políticas específicas para asegurar el respeto y protección de los derechos de las mujeres trabajadoras; eliminar las restricciones estructurales a la capacidad de las mujeres para ampliar sus oportunidades de empleo así como valorar su contribución al trabajo total; aumentar su protección social y las oportunidades de acceso al empleo de calidad; mejorar su capacidad de voz y representación. Estos requerimientos “de equidad” pueden ser abordados desde políticas de orientación, formación para el trabajo, formación sindical y empresarial, inspección del trabajo, regulación de condiciones de trabajo, incluídas aquellas vinculadas a la remuneración de la fuerza de trabajo; políticas de atención a las responsabilidades familiares de los trabajadores y las

trabajadoras; de salud y seguridad social; de promoción de la participación en espacios de representación y negociación.

Para mejorar las oportunidades de acceso de las mujeres a empleos de calidad, será conveniente focalizar en aquellos sectores económicos con peso en la generación del empleo global, en sectores altamente feminizados o tendientes a feminizarse con una mirada dinámica sobre el movimiento de la estructura ocupacional, previendo al interior de los sectores medidas orientadas a la oferta y a la demanda de trabajo, que partan de la identificación de asimetrías y promuevan la equidad. En relación a las políticas de formación y orientación profesional, para contribuir a abrir la gama de oportunidades de mujeres (y varones) sin reproducir estereotipos y segmentación por sexo, de género, es fundamental reconocer desempeños y perfiles que “atravesen” distintos sectores de actividad y orientar la construcción de itinerarios abiertos de desarrollo profesional.

Es necesario contar con políticas e intervenciones hacia el mercado de trabajo que modifiquen condiciones de trabajo tanto en el sector formal como en el informal y en ambos rectificar desequilibrios y prácticas discriminatorias por razones de género (CIMT/OEA).

La focalización de la mirada sobre las causas de los problemas de inequidad en el mundo del trabajo debería llevar a la articulación con efectores de otros ámbitos de las políticas públicas. Las condiciones de salud, educación, vivienda, participación condicionan las posibilidades de las personas en relación al trabajo. El mercado de trabajo a su vez discrimina o incluye en función de esos atributos. Es central situarse *más allá del mercado de trabajo* para intervenir en torno al trabajo. En el caso de las mujeres, su posición en relación con lo doméstico (privado) incide en las oportunidades y trayectos que se trazan en el mundo público. Las políticas de estado aún no se hacen cargo de la relevancia de estos aspectos y el argumento de que están fuera del ámbito de gobernabilidad o competencia sectorial, no impugna esta desigualdad en el punto de partida y deja al sujeto solo en la resolución de estas problemáticas. Incluir objetivos de equidad de género, implica ampliar los marcos conceptuales desde los

cuales se interpreta, por ejemplo, la situación de las personas en relación con la empleabilidad. Leer articuladamente las problemáticas del trabajo remunerado y no remunerado en el caso de las mujeres, podría orientar estrategias más eficaces de acompañamiento para mejorar la empleabilidad. Valorizar los saberes de aquellas mujeres que los fueron adquiriendo al resolver problemas del ámbito doméstico como competencias a jerarquizar para el desempeño en el mundo público, enriquecería su repertorio de habilidades y conocimientos disponibles.

Siempre en relación a las políticas, hacer que contribuyan a la equidad de género, implica actuar en una doble lógica de transversalización y focalización. “... *Las cuestiones atinentes a las mujeres podían aparecer como un pequeño lazo que adornaba la trenza una vez que ésta ya estaba lista*” (Stiegler, 2003). Al comprender que ninguna política es neutral en relación con las necesidades y los impactos diferenciales de género que produce, transversalizar o integrar la dimensión de equidad en las políticas significa: incorporar desde el inicio una perspectiva que evidencie en el diagnóstico las discriminaciones o desigualdades fundadas en el género en los distintos ámbitos de actuación. Que para cada ámbito (promoción del empleo, formación, regularización del empleo) se fijen e incluyan objetivos congruentes con las asimetrías de género que se identificaron en el diagnóstico. Luego, que como parte de su planificación, se analicen y decidan las estrategias más adecuadas para intervenir sobre los problemas⁴.

Es necesario focalizar para incluir acciones específicas que reparen barreras y equiparen puntos de partida desventajosos; para verificar resultados y transformaciones en la práctica de varones y mujeres, actores y equipos institucionales; para dimensionar las acciones observables desarrolladas por los sujetos (actividades de búsqueda de empleo, trayectos de formación, cantidad y tipo de empleos obtenidos) y para evaluar el cumplimiento de metas propuestas tendientes a equilibrar el peso rela-

tivo de los sectores en el acceso a los beneficios del programa o la política; también para evaluar procesos más cualitativos de cambio en los distintos actores.

Es necesario también transversalizar para identificar, “rastrear” en el abanico de políticas vigentes, aquellas que resultan más estratégicas para el abordaje de los problemas más urgentes y aquellas que brindan oportunidades para actuar y *pasar de lo general y abstracto a lo concreto*. En este caso se hace referencia a aquellas con disponibilidad de recursos; de equipos con compromiso, capacidad o trayectoria; allí donde se releven demandas puntuales de actores –grupos, territorios– afectados.

Transversalizar es interrogar y leer en las demandas aparentemente “neutras” de los sectores huellas de inequidad que impiden alcanzar los resultados esperados o alcanzarlos pero parcialmente, a medias, porque los obstáculos de algún sector de la población han impactado en el resultado final. En este sentido las políticas que promuevan la igualdad y la equidad deben reparar en el reconocimiento de la diversidad y de los aspectos tangibles e intangibles que fundan las desigualdades (Fraser, 2000). El acceso a los recursos que distribuye la política –una mejora en el ingreso, la entrada a la formación, a recursos económicos para poner en marcha alternativas de empleo–, puede no ser alcanzado o mucho menos sostenido en el tiempo si en paralelo esta distribución de *beneficios* no se complementa con medidas tendientes a transformar los aspectos (no materiales, relacionales, diferencias de poder) que constituyen las causas “arbitrarias e injustas” de la discriminación (CIMT/OEA). Las políticas públicas deben equiparar condiciones, para que las personas aprovechen las oportunidades que pone a disposición la política.

Esto también implica como opción estratégica, modalidades de gestión que valoricen e integren la visión de los sujetos sobre los problemas y las alternativas de solución. Nos referimos a la visión de las personas (en tanto

⁴ “El *gender mainstreaming* consiste en la reorganización, mejora, desarrollo y evaluación de procesos de decisión en todas las áreas políticas y de trabajo de una organización. El objetivo: ... incorporar el análisis de las relaciones existentes (y su orientación) entre los sexos en... los procesos de decisión, y hacer que todos los procesos de decisión sean útiles a la igualdad de oportunidades, (reducción de brechas de inequidad, asimetrías en el acceso a los recursos de las políticas entre varones y mujeres)” (Stiegler, 2003).

trabajadoras y trabajadores con problemas de empleo, ingresos o con expectativas de mejorar su desarrollo) como a la de los interlocutores que desde la demanda (empleadores) o desde las organizaciones del entorno, median en estas relaciones sociales, facilitando o entorpeciendo mejoras en las condiciones de trabajo y en la empleabilidad. Reconocer las expectativas de todos los actores, sus demandas, mitos, sesgos de género permitirá anticiparse a los obstáculos y potencialidades sobre los que trabajará la intervención y diseñar -en consecuencia- herramientas adecuadas, ajustarlas y revisarlas con el tiempo. Por ejemplo, en relación a las políticas de formación, promover la inclusión (o el pasaje) de las mujeres por ámbitos concretos de trabajo, “les permitirá experimentar sesgos de género, formas de resolver problemas, adquirir nuevos hábitos en situaciones reales de trabajo, adquirir seguridad y consolidar decisiones respecto a la ocupación para la cual se formaron; y a los empleadores reconocer los desempeños eficientes de las mujeres que remuevan visiones respecto a atributos asociados a ellas y desvalorizados y con esto aumentar sus chances de ser convocadas para un empleo temporal o permanente” (Fernández, 2004).

En relación a los objetivos, aún cuando las políticas, medidas, programas no son *para mujeres*, ellas integran la población objetivo y en consecuencia, los objetivos generales podrán ser formulados en dirección a eliminar distintas formas de discriminación o segregación identificadas en el diagnóstico. Además podrán plantearse como objetivos específicos, algunos orientados a por ejemplo, “visibilizar, modificar o potenciar necesidades básicas o estratégicas de las mujeres” (Fernández, 1998).

Como hemos señalado, un rasgo estratégico en la orientación de las políticas que promuevan la igualdad es considerar que el público destinatario no son sólo las personas (varones, mujeres trabajadores/as, en este caso) sino sus interacciones, sus relaciones. En un artículo referido a las políticas de alivio a la pobreza, Dagmar Raczyński (2002) señala que para “modificar estas relaciones (sociales) se requiere trabajar y modificar actitudes, disposiciones (...) de los sectores pobres y, más importante, de los sectores *no pobres* (funcionarios, profesionales y técnicos,

autoridades, empresarios, etc.)”. Con un enfoque similar habría que plantearse las políticas de combate a la discriminación de género y proponer resultados o cambios vinculados a las relaciones (distribución y asignación de roles y tareas) de las mujeres con su entorno familiar, con los actores del trabajo, las organizaciones de referencia. Todos serán considerados población a atender desde el programa o medida. Los resultados en la planificación comprenderán a todos. Se evaluará además, la orientación de los cambios producidos en las interacciones entre ellos, entre los cuales la disminución de brechas de inequidad y segregación ocupacional puede ser una medida.

Si se proponen procesos y resultados en el corto, mediano y largo plazo, la planificación debe incluir desde el diseño parámetros, instrumentos, recursos, tiempo para el monitoreo y la evaluación. El propósito es aportar a construir nuevas relaciones de género, más paritarias y menos jerarquizadas. Evaluar para “registrar” cambios y no sólo resultados, evaluar también como instancia de reflexión, negociación, aprendizaje. En este sentido, es importante integrar la “interpretación” del cambio no sólo para la o el evaluador, sino también para los actores y la población destinataria.

Si bien, como lo verifican estudios recientes sobre Argentina, los procesos de segregación de género se han generalizado y abarcan a los distintos sectores y ramas de actividad -con relativa independencia de diferentes factores como el peso del empleo femenino; el tamaño, localización y modalidad de organización del trabajo en las empresas- el abordaje desde las políticas debe ser “situado”. Reconocer las particularidades, tradiciones, matices y la dinámica que asume la segregación y discriminación de género en sectores, empresas y contextos específicos, para contribuir a la eficacia de las medidas.

En cuanto a las intervenciones enfocadas al andamiaje institucional que pusiera en marcha y sostuviera el compromiso con las políticas de igualdad, es importante señalar que para hacerle frente al *orden de género* se necesita de instituciones fortalecidas para promover los cambios. El fortalecimiento institucional es otro pilar de la estrategia y es condición para pasar del compromiso formal al real, para aplicar los

mandatos incluidos en las normas y darle sostenibilidad. También para estar cerca de las demandas y necesidades más urgentes que permitan priorizar, revisar y adecuar los objetivos de las políticas.

Los problemas afectan a la población, pero están relacionados con una cierta mirada de género que atraviesa a las instituciones que trabajan con ella, lo que lleva a decir que las instituciones como las personas, están “generalizadas”. Difícilmente los gestores de las políticas estén en condiciones de “ampliar las miradas sobre la realidad, mostrar posibilidades objetivas y creíbles de caminos distintos” a las personas o a las organizaciones, sectores, empresas, si ellos no se desprenden de una mirada sesgada o parcial sobre las posibilidades de las personas en su diversidad, si no se apropian de una conciencia que los haga sensibles a esta diversidad y a su potencial, independientemente de su sexo, edad, posición social. Las instituciones pueden aprender a trabajar desde una visión más enriquecida y disponer de “competencias” que les permitan planificar y gestionar las políticas y los proyectos en dirección a promover la igualdad de género.

En las instituciones, incorporar perspectiva de género en el diseño y gestión de las políticas suele ser percibida como una tarea adicional a las múltiples exigencias que enfrentan los equipos técnicos en el marco de sus labores cotidianas. En general se registra un parcial desconocimiento acerca del significado de esta perspectiva, tanto en términos conceptuales como en función de su instrumentación en la práctica⁵.

Consolidar un marco favorable para abordar un campo de trabajo complejo requiere de un proceso de fortalecimiento institucional.

Las recomendaciones de la XV Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo incluyen al fortalecimiento institucional como una estrategia central para que las políticas laborales y de empleo estén en condiciones de ser transversalizadas y orientadas a la búsqueda de la equidad de género. Aún cuando se requiera del apoyo de puntos focales de género, la tarea desde estos espacios tiene impacto

cuando se involucran los y las responsables técnico-políticos del diseño y la implementación de las políticas. Las áreas especializadas en género procurarán acercar herramientas conceptuales, experiencia, propuestas que serán ajustadas en el trabajo conjunto con los equipos “de línea” de las instituciones.

Las áreas de género o las personas con trayectoria en los estudios de género y de enfoques y metodologías como la planificación y el análisis de género, –por su parte– deben “ser capaces de leer las reglas de juego y de poder imperantes en las instituciones para introducir cambios en la visión sobre las relaciones sociales en las que están insertos –las relaciones sociales de género–” (Stiegler, 2005). Este proceso, por el carácter socialmente construido del género requiere de acompañamiento y valorización de los saberes que brindan oportunidad al género en la institución. Se trata de un cambio y de un enriquecimiento de la mirada que, como incide no sólo en la apreciación de las relaciones y situaciones de otros, sino en la subjetividad y las prácticas de mismos/as “gestores y decisores”, puede ofrecer resistencias. Seguramente se dará por avances sucesivos la *necesidad de apropiarse* de este cambio de enfoque para comprender el impacto positivo que genera en la calidad de la gestión que se emprende.

El compromiso con la búsqueda de la equidad constituye una opción política, fuertemente enraizada al compromiso con la búsqueda de justicia. Para que el Estado asuma el desafío de recuperar y promover en la sociedad el valor del trabajo como eje estructurante de la ciudadanía, convocando en este desafío a los sectores, las políticas públicas deberán facilitar desde su orientación, el avance hacia ese imperativo. En otro escenario el *mercado de trabajo* participó activamente en un proceso de restricción y achicamiento de la ciudadanía. En el actual contexto garantizar el acceso a ese recurso en condiciones de equidad, reparando en las diferencias y obstáculos aún presentes para algunos sectores de la población, representa un criterio rector de las políticas y en particular de las políticas que regulan el ámbito del trabajo. Abordar la transformación de las causas

⁵ Proyecto Políticas de Empleo para la Equidad de Género, Raza y Etnia - MTEySS-OIT - Informe de Gestión, 2008.

que desde la oferta y la demanda de trabajo reproducen inequidades fundadas en el género, además de una toma de posición plantea desafíos de nivel técnico a las instituciones y a las políticas. Convoca a revisar críticamente lo que se hace y a construir a partir de allí, un enfoque y una modalidad de intervención basados en el respeto y la valoración de la diferencia.

■ Bibliografía

- Emakunde. Instituto Vasco de la Mujer, Unión Europea (2004) "Manual de evaluación con enfoque de género para programas y proyectos de empleo". Elaborado por ENRED-Consultores: http://webs.uvigo.es/pmayobre/master/textos/luz_varela/modulo_evaluacion_manual.pdf
- Fernández, Janina (1998). "Incorporación de la perspectiva de género en los proyectos de interés social". Programa Mujer, Justicia y Género- Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la prevención del delito (ILANUD) http://justiciaygenero.org/Nov07/Publicaciones/Pasantia/Incorporacion_PG_en_Proj_%20interes_social.pdf
- Fernández, Josefina (2004). Informe final de evaluación de impacto del Programa FORMUJER. Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social de Argentina (MTEySS), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR) de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT).
- Fraser, Nancy (2000). "¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas de la justicia en la era "post-socialista" (versión revisada de conferencia pronunciada en 1995) en *New Left Review*, Pensamiento Crítico contra la Dominación, Ediciones Akal, N 0.
- Lanari, María Estela (2008). "Argentina. Estudio Nacional". Proyecto Políticas de Empleo para la Igualdad de Género, Raza/Etnia en los países del MERCOSUR y Chile, PEI- OIT/Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos. Programa de Fortalecimiento Institucional para la Formación Técnica de Mujeres de Bajos Ingresos (2001). "El Proyecto Ocupacional. Aportes conceptuales y metodológicos para el desarrollo del proyecto ocupacional como estrategia de articulación de la orientación laboral y la formación profesional", Argentina.
- Moser, Caroline (1995). "Planificación de género y desarrollo: teoría, práctica y capacitación". Red entre Mujeres Flora Tristán, Lima, Perú: http://www.google.com.ar/search?hl=es&q=Moser%2C+Caroline&btnG=Buscar+con+Google&meta=lr%3Dlang_es
- Novik, Marta; Rojo, Sofía; Castillo, Victoria compiladoras. (2007) "El trabajo femenino en la post convertibilidad. Argentina 2003 – 2007". Ministerio de trabajo, Empleo y Seguridad Social, en el marco del Programa CEPAL/GTZ "Modernización del Estado, Administración Pública y Desarrollo Económico Regional".
- Organización de los Estados Americanos, Departamento de Desarrollo Social y Empleo. "Igualdad de género para el Trabajo Decente. Propuestas para la transversalización de género en las políticas laborales y de empleo en el marco de la CIMT" (2007) Documento Informativo de la XV Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, CIMT.
- Marx, Jutta; Rodríguez, María José. Proyecto Políticas de Empleo para la Igualdad de Género, Raza/Etnia en los países del MERCOSUR y Chile, Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2008). Informe de Gestión de la Cooperación Técnica al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) de Argentina.
- Raczynski, Dagmar (2002). "Equidad, inversión social y pobreza. Innovar en cómo se conciben, diseñan y gestionan la política y los programas sociales", Documento presentado en el Seminario Perspectivas Innovativas en Política Social. Desigualdades y Reducción de Brechas de Equidad, Ministerio de Planificación de Chile.
- Rodríguez, María José (2002). Diseño de la Investigación para el "Estudio de Impacto de la Capacitación en Género de Funcionarios/as Públicos". Sistema Nacional de Capacitación en Género. Programa de promoción de la igualdad de oportunidades en Panamá, República de Panamá; Unión Europea.
- Stiegler, Bárbara (2003). "Género, poder y política: 10 preguntas y respuestas sobre el concepto de "gender mainstreaming". División de Cooperación Internacional-Departamento América Latina y el Caribe; Fiedrich Ebert Stiftung, Alemania.



La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación

Nancy Fraser*

En el mundo de hoy, parece que las reivindicaciones de justicia social se dividen, cada vez más, en dos tipos. El primero, más conocido, está constituido por las reivindicaciones redistributivas, que pretenden una distribución más justa de los recursos y de la riqueza. Como ejemplos están las reivindicaciones de redistribución del Norte al Sur, de los ricos a los pobres y (no hace tanto tiempo) de los propietarios a los trabajadores. Sin duda, el resurgimiento reciente del pensamiento del mercado libre ha puesto a la defensiva a los proponentes de la redistribución. No obstante, las reivindicaciones redistributivas igualitarias han constituido el paradigma de la mayor parte de la teorización sobre la justicia social durante los últimos 150 años¹.

Hoy día, sin embargo, encontramos cada vez más un segundo tipo de reivindicación de justicia social en la “política de reconocimiento”. Aquí, el objetivo, en su forma más verosímil, es un mundo que acepte la diferencia, en el que

la integración en la mayoría o la asimilación de las normas culturales dominantes no sea ya el precio de un respeto igual. Como ejemplos, podemos mencionar las reivindicaciones del reconocimiento de las perspectivas características de las minorías étnicas, “raciales” y sexuales, así como de la diferencia de género. Este tipo de reivindicación ha atraído no hace mucho el interés de los filósofos políticos, algunos de los cuales están intentando desarrollar, incluso, un nuevo paradigma de justicia que sitúe el reconocimiento en su centro.

Así pues, en general nos enfrentamos a una nueva constelación. El discurso de la justicia social, centrado en otro momento en la distribución, está ahora cada vez más dividido entre las reivindicaciones de la redistribución, por una parte, y las reivindicaciones del reconocimiento, por otra. Cada vez más, también, tienden a predominar las reivindicaciones del reconocimiento. La desaparición del comunismo, la fuerza de la

* Ph.D en Filosofía de la University of New York, Profesora de Ciencia Política en la Graduate Faculty of the New School of Social Research y co-editora de la publicación *Constellations*.

La presente es una selección del Capítulo 1 de Nancy Fraser “La justicia social en la era de la política de la identidad: redistribución, reconocimiento y participación”, del libro “¿Redistribución o reconocimiento? Un debate político filosófico” de Nancy Fraser y Axel Honneth, Ed. Morata, 2006, que incluye la Introducción, el Título I y las Conclusiones. La Editorial de la Revista de Trabajo se ha visto en la necesidad de no publicar el texto completo por razones de espacio.

¹ Este capítulo es una versión revisada y ampliada de mis Tanner Lectures on Human Values, pronunciadas en la Stanford University en abril y mayo de 1996, y publicadas en: *The Tanner Lectures on Human Values*, vol. 19, ed. Grethe B. Peterson. Salt Lake City, 1998, págs. 1-67. Algunas partes de la versión original se han reimpresso con autorización. Estoy muy agradecida a la Tanner Foundation y a la Stanford University, en especial al Program in Ethics and Society, al Philosophy Department y a la profesora Susan Moller Okin por su apoyo a este trabajo. Me han sido muy útiles las respuestas ofrecidas en Stanford por los profesores Elizabeth Anderson y Axel Honneth, aunque no siempre haya sido capaz de responderlas en grado suficiente. Las conversaciones mantenidas con Richard J. Bernstein, Rainer Forst, Axel Honneth, Theodore Koditschek, Steven Lukes, Jane Mansbridge, Linda Nicholson y Eli Zaretsky influyeron mucho en mi pensamiento sobre aspectos clave durante la preparación de las lecciones originales. Los comentarios posteriores de Seyla Benhabib, Judith Butler, Rainer Forst, Anne Phillips, Erik Olin Wright y Eli Zaretsky fueron de un valor inestimable en el proceso de revisión.

ideología del mercado libre, el ascenso de la “política de la identidad”, tanto en su forma fundamentalista como en la progresista, han conspirado para descentrar, si no para extinguir, las reivindicaciones de la redistribución igualitaria.

Con frecuencia, en esta nueva constelación, los dos tipos de reivindicaciones de justicia aparecen disociados, tanto práctica como intelectualmente. Dentro de los movimientos sociales, como el feminismo, por ejemplo, las tendencias activistas que consideran la redistribución como el remedio de la dominación masculina están cada vez más disociadas de las tendencias que buscan, en cambio, el reconocimiento de la diferencia de género. Y lo mismo cabe decir, en gran medida, en la esfera intelectual. Siguiendo con el feminismo, en el mundo académico, los estudiosos que entienden el género como una relación social mantienen una incómoda coexistencia en pie de igualdad con quienes lo interpretan como una identidad o un código cultural. Esta situación ejemplifica un fenómeno más general: el distanciamiento generalizado de la política cultural respecto de la política social y el de la política de la diferencia respecto de la política de la igualdad².

Es más, en algunos casos, la disociación se ha convertido en polarización. Algunos proponentes de la redistribución igualitaria rechazan de plano la política de reconocimiento; citan el incremento global de la desigualdad, documentado recientemente por las Naciones Unidas, y consideran las reivindicaciones del reconocimiento de la diferencia como “falsa conciencia”, un obstáculo para la consecución de la justicia social³. A la inversa, algunos proponentes del reconocimiento

desdennan la política de redistribución; citan el fracaso del igualitarismo económico que prescindir de las diferencias para garantizar la justicia a las minorías y a las mujeres, y consideran la política distributiva como un materialismo pasado de moda que no puede articular ni cuestionar las experiencias clave de injusticia. En esos casos, se nos plantean, en efecto, las disyuntivas: ¿redistribución o reconocimiento? ¿Política de clase o política de identidad? ¿Multiculturalismo o socialdemocracia?

Yo sostengo que éstas son falsas antítesis. Mi tesis general es que, en la actualidad, la justicia exige tanto la redistribución como el reconocimiento. Por separado, ninguno de los dos es suficiente. Sin embargo, tan pronto como abrazamos esta tesis, la cuestión de cómo se combinan ambos aspectos cobra una importancia máxima. Yo mantengo que hay que integrar en un único marco global los aspectos emancipadores de las dos problemáticas. Desde el punto de vista teórico, la tarea consiste en idear una concepción bidimensional de la justicia que pueda integrar tanto las reivindicaciones defendibles de igualdad social como las del reconocimiento de la diferencia. En la práctica, la tarea consiste en idear una orientación política programática que pueda integrar lo mejor de la política de redistribución con lo mejor de la política del reconocimiento.

■ ¿Redistribución o reconocimiento? Una crítica de la justicia truncada

Comienzo con una cuestión terminológica. Los términos “redistribución” y “reconocimiento”,

² Es posible que la disociación política entre la redistribución y el reconocimiento esté más avanzada en los Estados Unidos que en ninguna otra parte, pero no es sólo un problema estadounidense. Por el contrario, pueden observarse tendencias similares, en diversos grados, en gran parte del mundo, incluso en países en los que siguen siendo fuertes los partidos socialdemócratas. El ascenso de corrientes neoliberales en esos partidos presagia la disposición a deshacerse de los antiguos compromisos redistributivos, al tiempo que se intentan algunas reformas emancipadoras relativamente limitadas en las relaciones de reconocimiento.

³ United Nations Development Program: *Human Development Report 1996* (Oxford, 1996). [Trad. cast.: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Informe sobre desarrollo humano 1996 (Madrid, Mundi-Prensa, 1996)]. Lo más destacado de los hallazgos aparece en el artículo de Barbara Crossette: “UN Survey Finds World Rich-Poor Gap Widening”, *New York Times*, 15 de julio de 1996, A4. Los datos del posterior IDH (2003) son menos dramáticos, pero siguen siendo alarmantes. Véase: “HDR 2003 Charts Decade-Long Income Drop in 54 Countries” [documento en español: “El Informe sobre el Desarrollo Humano 2003 refleja la caída de los ingresos en 54 países durante la última década”], 8 de julio de 2003, que presenta los hallazgos del *Human Development Report 2003*. [Trad. cast.: Informe sobre desarrollo humano 2003] que puede consultarse en: <http://www.undp.org/hdr2003/>. [Trad. cast.: <http://hdLundp.org/reports/global/2003/español/>].

tal como los utilizo aquí, tienen una referencia tanto filosófica como política. Desde el punto de vista filosófico, se refieren a unos paradigmas normativos elaborados por teóricos políticos y filósofos morales. Desde el punto de vista político, se refieren a familias de reivindicaciones planteadas por actores políticos y movimientos sociales en la esfera pública. Cada una de estas referencias merece cierta clarificación.

En cuanto términos filosóficos, “redistribución” y “reconocimiento” tienen orígenes divergentes. “Redistribución” proviene de la tradición liberal, en especial de su rama angloamericana de finales del siglo XX. En las décadas de 1970 y 1980, esta tradición se enriqueció mucho cuando los filósofos “analíticos” como John Rawls y Ronald Dworkin elaboraron complejas teorías de la justicia distributiva. Tratando de sintetizar la insistencia liberal tradicional en la libertad individual con el igualitarismo de la socialdemocracia, propusieron unas concepciones nuevas de la justicia que pudieran justificar la redistribución socioeconómica⁴.

El término “reconocimiento”, en cambio, proviene de la filosofía hegeliana y, en concreto, de la fenomenología de la conciencia. En esta tradición, el reconocimiento designa una relación recíproca ideal entre sujetos, en la que cada uno ve al otro como su igual y también como separado de sí. Se estima que esta relación es constitutiva de la subjetividad: uno se convierte en sujeto individual sólo en virtud de reconocer a otro sujeto y ser reconocido por él.

Por tanto, el “reconocimiento” implica la tesis hegeliana, considerada a menudo opuesta al individualismo liberal, de que las relaciones sociales son anteriores a los individuos y la intersubjetividad es anterior a la subjetividad. Es más, a diferencia de la redistribución, suele interpretarse que el reconocimiento pertenece a la “ética”, en cuanto opuesta a la “moral”, es decir, que promueve los fines fundamentales de la autorrealización y la vida buena, frente al “derecho” de la justicia procedimental. Elaborada con todo lujo de detalles por los pensadores existencialistas de mediados de siglo, la teoría del reconocimiento está protagonizando en la actualidad un renacimiento, pues los filósofos neohegelianos, como Charles Taylor y Axel Honneth, están convirtiéndola en el eje de las filosofías sociales normativas que se proponen vindicar “la política de la diferencia”⁵.

En consecuencia, desde el punto de vista filosófico, los términos “redistribución” y “reconocimiento” hacen una extraña pareja. Es probable que cada uno sea rechazado por los defensores del otro. Muchos teóricos liberales de la justicia distributiva sostienen que la teoría del reconocimiento conlleva una carga comunitaria inaceptable, mientras que algunos filósofos del reconocimiento estiman que la teoría distributiva es individualizadora y consumista. Es más, cada una de estas ideas provoca críticas de terceras partes. Los pensadores que se identifican con la tradición marxiana dicen que la categoría de la distribución no recoge en toda su profundidad la injusticia capitalista porque pasa por alto las

⁴ Véase, en especial: John Rawls: *A Theory of Justice* (Cambridge, MA, 1971), [Trad. cast.: de M. D. González: *Teoría de la justicia* (Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1997, 2a. ed., 1997)], y Ronald Dworkin: “What is Equality? Segunda Parte: Equality of Resources”, *Philosophy and Public Affairs*, 10 (4, otoño 1981), 283-345.

⁵ Sobre el reconocimiento en Hegel, véase: “Independence and Dependence of Self-Consciousness: Lordship and Bondage”, *The Phenomenology of Spirit*. [Trad. cast.: “Independencia y dependencia de la autoconciencia: el amo y el esclavo, Fenomenología del espíritu” (Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1981, 6ª ed.)]. Tratamientos secundarios importantes son: Alexandre Kojève: “Introduction to the Reading of Hegel”, en especial: “In Place of an Introduction”, 3-30, y Axel Honneth: “The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts”, trad. ingl. Joel Anderson (Cambridge, MA, 1995), (trad. cast.: del original alemán de M. Ballester: “La lucha por el reconocimiento: por una gramática moral de los conflictos sociales”. Barcelona, Crítica, 1997), en especial: Primera Parte, 3-63. Con respecto a los desarrollos existencialistas, véanse: Jean-Paul Sartre: *Being and Nothingness*, [trad. cast.: *El ser y la nada*, Barcelona, Altaya, 1993, también: Madrid, Alianza, 1989, 2ª ed.] en especial: “The Look” [“La mirada”], y *Anti-Semitism and Jew*, Nueva York, 1948. (Trad. cast.: “Judíos y antisemitas”, en Jean-Paul Sartre: *Obras de ensayo*, Buenos Aires, Losada, 1970); Frantz Fanon: *Black Skin, White Masks*, (trad. cast.: *Piel negra, máscaras blancas*, Buenos Aires, Shapire, 1974; también: La Habana, Instituto del Libro, 1968), en especial: “The Fact of Blackness”, y Simone de Beauvoir: “The Second Sex”, (trad. cast.: “El segundo sexo”, Madrid, Aguilar, 1981). Entre los trabajos recientes sobre el reconocimiento, véanse: Axel Honneth: “The Struggle for Recognition” [La lucha por el reconocimiento], y Charles Taylor: “The Politics of Recognition”, en Amy Gutmann (ed.): “Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition” (Princeton, 1994). Reinterpretando las exigencias de los nacionalistas de Québec como reivindicaciones de reconocimiento, Taylor los ha defendido porque promueven la finalidad colectiva de la “supervivencia cultural”.

relaciones de producción y no problematiza la explotación, la dominación y la mercantilización⁶. De igual modo, quienes abrazan el pensamiento postestructuralista insisten en que la idea del reconocimiento lleva consigo asunciones normalizadoras centradas en la subjetividad, que impiden una crítica más radical⁷.

En adelante, trataré de mostrar que la redistribución y el reconocimiento pueden ir de la mano, a pesar de sus orígenes filosóficos divergentes. E indicaré también que ambas ideas pueden concebirse de manera que eludan las objeciones de sus respectivos críticos.

No obstante, propongo que empecemos poniendo provisionalmente entre paréntesis estas disputas filosóficas. Comenzaré, en cambio, considerando “redistribución” y “reconocimiento” en su referencia política; es decir, como constelaciones ideales y típicas de las reivindicaciones que se discuten en la actualidad en las esferas públicas. Desde este punto de vista, los términos “redistribución” y “reconocimiento” no se refieren a los paradigmas filosóficos sino, más bien, a los paradigmas populares de la justicia, que informan las luchas que tienen lugar en nuestros días en la sociedad civil. Dados por supuestos de forma tácita por los movimientos sociales y los actores políticos, los paradigmas populares son conjuntos de concepciones relacionadas sobre las causas y las soluciones de la injusticia. Al reconstruir los paradigmas populares de la redistribución y el reconocimiento, trato de esclarecer por qué y cómo estas perspectivas se han presentado como mutuamente antitéticas en los debates políticos de nuestros días.

■ Anatomía de una falsa antítesis

En cuanto paradigmas populares, la redistribución y el reconocimiento se asocian a menudo con movimientos sociales concretos. Así, la política de la redistribución suele equipararse a la política de clase, mientras que la política del reconocimiento se asimila a la “política de la identidad”, que, a su vez, se equipare a las luchas acerca del género, la sexualidad, la na-

cionalidad, el carácter étnico y la “raza”. Como veremos, sin embargo, estas asociaciones comunes pueden malinterpretarse. Por una parte, tratan las corrientes que se orientan al reconocimiento dentro de los movimientos feminista, antiheterosexista y antirracista como si agotaran todos los aspectos de cada movimiento, haciendo invisibles las corrientes alternativas dedicadas a reparar formas de injusticia económica específicas de género, “raza” y sexo, que ignoraban los movimientos de clase tradicionales. Por otra, oscurecen las dimensiones de reconocimiento de las luchas de clase, que nunca se han dedicado en exclusiva a la redistribución de la riqueza. Por último, la ecuación de la política de reconocimiento con la política de la identidad reduce lo que veremos que en la actualidad es una pluralidad de tipos diferentes de reivindicaciones de reconocimiento a un único tipo: las reivindicaciones de la afirmación de la especificidad del grupo.

Por consiguiente, en adelante, suspenderé estas asociaciones corrientes. En vez de alinear la redistribución y el reconocimiento con la política de clase y la política de la identidad, respectivamente, trataré cada paradigma popular como expresión de una perspectiva característica acerca de la justicia social, que puede aplicarse, en principio, a la situación de cualquier movimiento social.

Visto de este modo, el paradigma de la redistribución no sólo puede englobar orientaciones políticas centradas en la clase social, como el liberalismo del *New Deal*, la socialdemocracia y el socialismo, sino también las formas de feminismo y antirracismo que consideran la transformación o la reforma socioeconómica como la solución de la injusticia de género y étnico-racial. Por tanto, es más general que la política de clase, en el sentido convencional. De igual manera, el paradigma del reconocimiento no sólo puede englobar los movimientos que pretenden reevaluar las identidades injustamente devaluadas -por ejemplo, el feminismo cultural, el nacionalismo cultural negro y la política de identidad gay- sino también tendencias deconstructivas, como la política homosexual, la

⁶ Estoy muy agradecida a Eli Zaretsky y a Moishe Postone por insistir en este punto en la conversación.

⁷ Estoy muy agradecida a Simon Hollis y Simon Critchley por insistir en este punto en la conversación.

política “racial” crítica y el feminismo deconstructivo, que rechazan el “esencialismo” de la política tradicional de la identidad. Por tanto, es más general que la política de la identidad, en el sentido convencional.

Entendido de este modo, el paradigma popular de la redistribución y el paradigma popular del reconocimiento pueden contrastarse en cuatro aspectos clave. En primer lugar, los dos paradigmas asumen concepciones diferentes de injusticia. El paradigma de la redistribución se centra en injusticias que define como socioeconómicas y supone que están enraizadas en la estructura económica de la sociedad. Como ejemplos, podemos citar la explotación (la apropiación de los frutos del trabajo propio en beneficio de otros); la marginación económica (quedar confinado a tareas indeseables o mal pagadas o que se niegue el acceso a trabajos que generen ingresos, en general), y privación (negación de un nivel de vida material suficiente). En cambio, el paradigma del reconocimiento se enfrenta a injusticias que interpreta como culturales, que supone enraizadas en patrones sociales de representación, interpretación y comunicación. Como ejemplos, podemos citar la dominación cultural (ser sometido a patrones de interpretación y comunicación correspondientes a otra cultura y ajenos u hostiles a la propia), no reconocimiento (invisibilización a través de las prácticas representacionales, comunicativas e interpretativas autorizadas de la propia cultura), y falta de respeto (ser difamado o menospreciado de forma rutinaria en representaciones culturales públicas estereoti-

padas o en las interacciones cotidianas).

En segundo lugar, los dos paradigmas populares proponen diferentes tipos de soluciones de la injusticia. En el paradigma de la redistribución, el remedio de la injusticia es la reestructuración económica de algún tipo. Esto puede conllevar la redistribución de los ingresos o de la riqueza, la reorganización de la división de trabajo, el cambio de la estructura de la propiedad, la democratización de los procedimientos mediante los que se toman decisiones de inversión o la transformación de otras estructuras económicas básicas (aunque estos distintos remedios difieren mucho entre sí, interpreto que este paradigma engloba todo el grupo, bajo el término genérico “redistribución”⁸). En el paradigma del reconocimiento, en cambio, la solución de la injusticia es el cambio cultural o simbólico. Esto podría suponer la reevaluación ascendente de las identidades no respetadas y los productos culturales de los grupos difamados; el reconocimiento y valoración positiva de la diversidad cultural, o la transformación de la totalidad de los patrones sociales de representación, interpretación y comunicación, de manera que cambiara la identidad social de todos. (Aunque estos remedios también difieren mucho unos de otros, englobo también el grupo bajo el término genérico “reconocimiento”⁹).

En tercer lugar, los dos paradigmas populares asumen concepciones diferentes de las colectividades que sufren injusticia. En el paradigma de la redistribución, los sujetos colectivos de injusticia son clases o colectividades

⁸ En este uso, “redistribución” no se limita al tipo de estado final consistente en las reasignaciones que se asocian con el estado liberal de bienestar, sino que engloba también a los tipos de cambios económicos estructurales profundos que se han asociado históricamente con el socialismo. Así pues, engloba tanto los enfoques “afirmativos”, que tratan de alterar los resultados económicos sin cambiar los mecanismos subyacentes que los generan, como los enfoques “transformadores”, que tratan de alterar los mecanismos subyacentes. En relación con la distinción entre redistribución afirmativa y distribución transformadora, véase: Nancy Fraser: “From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a ‘Postsocialist’ Age”, *New Left Review* 212 (julio-agosto 1995), págs. 68-93, (trad. cast.: ¿De la redistribución al reconocimiento? Edit. Akal, n.º 0, 2000, págs. 126-155) reimpresso en Nancy Fraser: “Justice Interruptus: Critical Reflections on the ‘Postsocialist’ Condition” (Londres y Nueva York, 1997). Más adelante, en este mismo capítulo, comento este contraste con cierto detalle. Por ahora, indicaré sólo que, como este uso de “redistribución” admite la reestructuración económica radical debe de contribuir a disipar las preocupaciones marxistas con respecto a que el término no aborda la esencia de la injusticia capitalista.

⁹ Una vez más, en este uso, “reconocimiento” no se limita al tipo de valorización de las diferencias de grupo que se asocian con el multiculturalismo predominante. Engloba también el tipo de reestructuración profunda del orden simbólico que se asocia con la deconstrucción. Incluye tanto los enfoques “afirmativos”, que tratan de alterar los resultados del reconocimiento sin cambiar el marco que subyace a ellos, como los enfoques “transformadores” que tratan de alterar el marco subyacente. Más adelante, en este mismo capítulo, comentaré también este contraste con cierto detalle. Por ahora solo indicaré que, como este uso de “reconocimiento” admite la deconstrucción, debe contribuir a disipar los temores postestructuralistas con respecto al término.

similares a las clases, que se definen económicamente por una relación característica con el mercado o los medios de producción¹⁰. El caso clásico en el paradigma marxiano es la clase trabajadora explotada, cuyos miembros deben vender su fuerza de trabajo con el fin de recibir los medios de subsistencia¹¹. Sin embargo, la concepción puede abarcar también otros casos. Se incluyen, asimismo, grupos *racializados** de inmigrantes o minorías étnicas que, desde el punto de vista económico pueden definirse como un reservorio de trabajadores de categoría y salario bajos o como una “subclase” excluida en gran medida del trabajo asalariado regular, considerada “superflua” y que no merece la pena explotar. Cuando se amplía el concepto de la economía para que englobe el trabajo no asalariado, las mujeres también se incluyen aquí, como el género cargado con la peor parte del trabajo asistencial no asalariado y, por tanto, en clara desventaja en cuanto al empleo. Por último, se incluyen también las agrupaciones, de definición compleja, que resultan cuando teorizamos la economía política en relación con la intersección de clase social, “raza” y género.

En el paradigma popular del reconocimiento, en cambio, las víctimas de la injusticia se parecen más a los grupos de estatus weberianos que a las clases sociales marxianas. Definidas por las relaciones de reconocimiento y no por las de producción, se distinguen por el respeto, estima y prestigio de menor entidad que disfrutan, en relación con otros grupos de la sociedad. El caso clásico del paradigma weberiano es el grupo étnico de bajo estatus, al que los patrones de valor cultural dominantes señalan como diferente y menos valioso, en

perjuicio de la posición social de los miembros del grupo y de sus oportunidades de ganar estima social¹². No obstante, la concepción puede abarcar otros casos, también. En la coyuntura política actual, se ha extendido a gays y lesbianas, que sufren los efectos omnipresentes del estigma institucionalizado; a los grupos racializados, marcados como diferentes e inferiores, y a las mujeres, a las que se trivializa, cosifica sexualmente y se les falta al respeto de mil maneras. También se está extendiendo, por último, para englobar las agrupaciones, de compleja definición, que resultan cuando teorizamos simultáneamente las relaciones de reconocimiento en relación con la “raza”, el género y la sexualidad, en cuanto códigos culturales que se intersectan.

Se sigue, y éste es el cuarto aspecto, que los dos paradigmas populares asumen ideas distintas acerca de las diferencias de grupo. El paradigma de la redistribución trata esas diferencias como diferenciales de injusticia. Lejos de ser propiedades intrínsecas de los grupos, son los resultados socialmente estructurados de una economía política injusta. En consecuencia, desde este punto de vista, debemos luchar por abolir las diferencias de grupo, no por reconocerlas. El paradigma del reconocimiento, en cambio, trata las diferencias de una manera de dos posibles. En una versión, son variaciones culturales benignas y preexistentes a las que un esquema interpretativo injusto ha transformado de forma maliciosa en una jerarquía de valores. En otra versión, las diferencias de grupo no existen antes de su transvaloración jerárquica, sino que su elaboración es contemporánea de la misma. Con respecto a la primera versión, la justicia requiere que revaluemos los rasgos devaluados;

¹⁰ Esta formulación inicial elude el problema de la adecuada definición teórica de “clase”. Deja abierta la cuestión de si ha de entenderse “clase” en el sentido marxista tradicional de relación con los medios de producción o en el sentido weberiano de relación con el mercado. En este apartado, asumiré la definición marxiana con el fin de simplificar el argumento. No obstante, en epígrafes posteriores, utilizaré la definición weberiana por razones que explicaré entonces.

¹¹ Véase una formulación breve y acertada de la definición marxiana de “clase” en: Karl Marx: “Wage Labor and Capital”, en *The Marx-Engels Reader*, ed. Robert C. Tucker, Nueva York, 1978, (trad. cast.: Trabajo asalariado y capital. Barcelona, Planeta-Agostini, 1985).

* El término que aparece en inglés es el neologismo *racialized*. La idea que se pretende transmitir es la de los grupos inmigrantes a los que se considera de “raza” distinta a la de la mayoría dominante y se los trata como tales. En evitación de perifrasis y dado que la forma “racializados” puede transmitir adecuadamente la idea, optamos por incluirla como traducción. (N. del T.)

¹² Con respecto a la definición weberiana de estatus, véase: Max Weber, “Class, Status, Party”, en “From Max Weber: Essays in Sociology”, ed. Hans H. Gerth y C. Wright Mills. Oxford, 1958, (trad. cast.: “Ensayos de sociología contemporánea”. Barcelona, Martínez Roca, 1972).

así, debemos celebrar las diferencias de grupo, no eliminarlas. Sin embargo, con respecto a la segunda versión, la celebración es contraproducente; en cambio, debemos deconstruir los términos en los que se elaboran en la actualidad las diferencias.

Como señalé al principio, la redistribución y el reconocimiento se presentan, cada vez más, como alternativas mutuamente excluyentes. Algunos defensores de la primera, como Richard Rorty, Brian Barry y Todd Gitlin, insisten en que la política de la identidad es una diversión contraproducente de las cuestiones económicas reales, que balcaniza los grupos y rechaza unas normas morales universalistas¹³. Para ellos, el único objeto adecuado de la lucha política es la economía. A la inversa, algunos defensores del reconocimiento, como Iris Marion Young, insisten en que una política de redistribución que haga caso omiso de las diferencias puede reforzar la injusticia, universalizando en falso las normas del grupo dominante, exigiendo que los grupos subordinados las asimilen, sin reconocer en grado suficiente los aspectos característicos de éstos¹⁴. Para ellos, el objetivo político privilegiado es la transformación cultural.

Con sus acusaciones y contraacusaciones, estos antagonistas presentan la redistribución y el reconocimiento como alternativas mutuamente excluyentes. Así, parece que nos presentan una disyuntiva: o esto o lo otro. ¿Debemos optar por una política de redistribución que pretenda abolir los diferenciales de clase o debemos abrazar una política de reconocimiento que trate de celebrar o deconstruir las diferencias de grupo? Por lo visto, no podemos apoyar ambas.

Sin embargo, ésta es una antítesis falsa.

■ Clases explotadas, sexualidades despreciadas y categorías bidimensionales

Para ver por qué, efectuemos un experimento mental. Imaginemos un espectro conceptual de distintos tipos de divisiones sociales. En un extremo, están las divisiones que se ajustan al paradigma popular de la redistribución. En el otro extremo, están las divisiones que se ajustan al paradigma popular del reconocimiento. Entre ambos extremos, aparecen casos difíciles de clasificar porque se adecuan a ambos paradigmas de la justicia, al mismo tiempo¹⁵.

Consideremos, en primer lugar, el extremo de redistribución del espectro. En este extremo, planteemos una división social ideal y típica, enraizada en la estructura económica de la sociedad. Por definición, cualesquiera injusticias sociales que conlleve esta división podrán atribuirse a la economía política. La clave de la injusticia será la mala distribución socioeconómica, mientras que cualquier injusticia cultural que conlleve se derivará, en último término, de la estructura económica. Por tanto, en el fondo, el remedio necesario para reparar la injusticia será la redistribución, en contraposición al reconocimiento.

Un ejemplo que parece acercarse a este tipo ideal es la diferenciación de clases, tal como la entiende el marxismo economicista ortodoxo. (Dejemos de lado la cuestión de si esta interpretación del marxismo es adecuada, y, por el momento, dejemos también entre paréntesis la cuestión de si esta visión de las clases concuerda con las colectividades históricas que han luchado por la justicia en el mundo real, en nombre de

¹³ Brian Barry, "Culture and Equality: An Egalitarian Critique of Multiculturalism" (Cambridge, MA, 2001); Todd Gitlin, "The Twilight of Common Dreams: Why America is Wracked by Culture Wars" (Nueva York, 1995); Richard Rorty, "Achieving Our Country: Leftist Thought in Twentieth-Century America". Cambridge, MA, 1998, (trad. cast.: "Forjar nuestro país: el pensamiento de izquierdas en los Estados Unidos del siglo XX" (Barcelona, Paidós, 1999)), e "Is 'Cultural Recognition' a Useful Notion for Left Politics?", en Nancy Fraser, "Adding Insult to Injury: Social Justice and the Politics, Ed. Recognition, ed. Kevin Olson (Londres y Nueva York, en prensa).

¹⁴ Iris Marion Young: "Justice and the Politics of Difference, Princeton", 1990, (trad. cast.: "La justicia y la política de la diferencia". Madrid, Cátedra, 2000). Young no utiliza el término "reconocimiento" (recognition); tampoco admite que se privilegia la transformación cultural. Sin embargo, creo que la lógica profunda de su pensamiento apoya esta caracterización e interpretación. Véase una argumentación más extensa en este sentido en: Nancy Fraser: "Culture, Political Economy, and Difference: On Iris Young's Justice and the Politics of Difference", en Fraser, "Justice Interruptus".

¹⁵ La exposición que aparece a continuación revisa una sección de mi ensayo de 1995: "From Redistribution to Recognition?"

la clase trabajadora¹⁶). En esta concepción, la diferenciación de clases se enraíza en la estructura económica de la sociedad capitalista. La clase trabajadora es el conjunto de personas que tienen que vender su fuerza de trabajo en condiciones que autorizan a la clase capitalista a apropiarse de la plusvalía de la productividad para su beneficio privado. La injusticia fundamental de estas condiciones es la explotación, una forma especialmente profunda de mala distribución en la que las propias energías del proletariado se vuelven en contra suya, usurpadas para sostener un sistema que beneficia a otros. Sin duda, los proletarios también sufren graves injusticias culturales, las “heridas ocultas de clase social”¹⁷. Sin embargo, lejos de estar enraizadas directamente en un orden autónomamente injusto de categorías, éstas se derivan de la estructura económica, cuando proliferan las ideologías de la inferioridad de clase para justificar la explotación. En consecuencia, la solución de la injusticia es la redistribución, no el reconocimiento. La superación de la explotación de clase requiere reestructurar la economía política para alterar la distribución de beneficios y cargas entre clases. En la perspectiva marxiana, esa reestructuración adopta la forma radical de abolir la estructura de clases como tal. La tarea del proletariado, por tanto, no consiste en sacar mejor partido, sino en “abolirse él mismo como clase”. Lo último que necesita es el reconocimiento de su diferencia. Por el contrario, el único modo de remediar la

injusticia es eliminar el proletariado como grupo característico¹⁸.

Consideremos ahora el otro extremo del espectro conceptual. En este extremo, planteemos una división social ideal y típica que se ajuste al paradigma popular del reconocimiento. Una división de este tipo se enraíza en el orden de estatus de la sociedad, en contraposición a la estructura económica. Así, todas las injusticias estructurales que se le atribuyan pueden seguirse hasta los patrones institucionalizados de valor cultural de la sociedad. El núcleo de la injusticia será el error de reconocimiento, mientras que las injusticias económicas que conlleve se derivarán, en último término, del orden de estatus. El remedio necesario para reparar la injusticia será el reconocimiento, en contraposición a la redistribución.

Un ejemplo que parece aproximarse a este tipo ideal es la diferenciación sexual, entendida a través del prisma de la concepción weberiana del estatus. (Como antes, pongamos entre paréntesis, por ahora, la cuestión de si esta visión de la sexualidad se ajusta a las colectividades que existen en la actualidad que se han movilizadas contra el heterosexismo en el mundo real¹⁹). Según esta concepción, la división social entre heterosexuales y homosexuales no se basa en la economía política, puesto que los homosexuales se distribuyen por toda la estructura de clases de la sociedad capitalista, no ocupan una posición característica en la división del trabajo y no constituyen una clase explotada. La división se enraíza, más bien, en el orden de estatus de la sociedad, pues los patrones institucionalizados de

¹⁶ Para facilitar la comprensión del argumento, empiezo concibiendo la clase social de una forma ortodoxa, economicista, con el fin de agudizar el contraste con las otras clases típicas ideales de colectividad que se exponen más adelante. Por tanto, considero la clase social como si estuviera enraizada por completo en la estructura económica de la sociedad, en vez de en el orden de estatus. Por supuesto, ésta no es la única interpretación de la concepción marxiana de la clase social. En un paso posterior, presentaré una interpretación menos economicista, que da mayor importancia a las dimensiones cultural, histórica y discursiva de la clase, enfatizada por autores como E. P. Thompson y Joan Wallach Scott. Véanse: Thompson, “The Making of the English Working Class”, Nueva York, 1963, (trad. cast.: de E. Grau: La formación de la clase obrera en Inglaterra. Barcelona, Crítica, 1989, 2 vols.), y Scott, “Gender and the Politics of History” (Nueva York, 1988).

¹⁷ Richard Sennett y Jonathan Cobb: “The Hidden Injuries of Class” (Cambridge, MA, 1972).

¹⁸ Se podría objetar que el resultado no sería la abolición del proletariado, sino sólo su universalización. No obstante, incluso en ese caso, desaparecería la peculiaridad de grupo del proletariado.

¹⁹ También aquí, para facilitar la comprensión del argumento, empiezo concibiendo la sexualidad de una forma muy estilizada, culturalista, con el fin de agudizar el contraste con la clase social. Por tanto, considero la diferenciación sexual como si estuviese enraizada por completo en el orden de estatus, en contraste con la economía política. Por supuesto, ésta no es la única interpretación de la sexualidad. En una fase posterior del argumento, presentaré una interpretación alternativa, que concede mayor importancia a la economía política.

valor cultural interpretan la heterosexualidad como natural y normativa, y la homosexualidad como perversa y despreciable. Esos patrones heteronormativos de valor, institucionalizados de forma generalizada, estructuran grandes franjas de interacción social. Expresamente codificados en muchas áreas del derecho (incluyendo el derecho de familia y el derecho penal), informan las interpretaciones jurídicas de la familia, la intimidad, la privacidad y la igualdad. También están muy arraigados en muchas áreas de la política de los gobiernos (incluyendo las políticas de inmigración, naturalización y asilo) y en las prácticas profesionales estándar (incluyendo la medicina y la psicoterapia). Los patrones heteronormativos de valor también invaden la cultura popular y la interacción cotidiana. El efecto es considerar a gays y lesbianas como representantes de una sexualidad despreciable, sometida a formas sexualmente específicas de subordinación de estatus. Esta última supone vergüenza y agresiones, exclusión de los derechos y privilegios del matrimonio y la maternidad o paternidad, limitaciones de los derechos de expresión y asociación, representaciones estereotipadas degradantes en los medios de comunicación, hostilidad y menosprecio en la vida cotidiana y negación de los derechos plenos y protecciones equiparables de los ciudadanos. Estos daños son injusticias de reconocimiento.

Sin duda, los gays y las lesbianas sufren también graves injusticias económicas (pueden ser despedidos sumariamente de empleos civiles y del servicio militar y negárseles un amplio conjunto de beneficios de bienestar social de carácter familiar y afrontar cargas importantes en el terreno de los impuestos y herencias). Sin embargo, lejos de estar directamente enraizadas en la estructura económica de la sociedad, se derivan, en cambio, del orden de estatus, pues la institucionalización de normas heterosexistas produce una categoría de personas despreciables que arrostran perjuicios económicos a consecuencia de su estatus subordinado. En consecuencia, el re-

medio de la injusticia es el reconocimiento, no la redistribución. Es decir, si se cambiaran las relaciones de reconocimiento, desaparecería el error de distribución. Así pues, en general, la superación de la homofobia y el heterosexismo requiere cambiar el orden de estatus sexual, desinstitucionalizar los patrones heteronormativos de valor y reemplazarlos por unos patrones que expresen la igualdad de respeto hacia gays y lesbianas²⁰.

Así pues, las cuestiones son bastante sencillas en los dos extremos de nuestro espectro conceptual. Cuando tratamos con grupos sociales que se acercan al tipo ideal de la clase trabajadora explotada, afrontamos injusticias distributivas que requieren soluciones redistributivas. Hace falta una política de redistribución. En cambio, cuando tratamos con grupos sociales que se acercan al tipo ideal de la sexualidad despreciada, nos encontramos con injusticias de reconocimiento erróneo. En este caso, hace falta una política de reconocimiento.

Sin embargo, las cuestiones se enturbian cuando nos alejamos de estos extremos. Cuando postulamos un tipo de división social situado en el medio del espectro conceptual, encontramos una forma híbrida que combina características de la clase explotada con otras de la sexualidad despreciada. Llamaré "bidimensionales" a estas divisiones. Arraigadas al mismo tiempo en la estructura económica y en el orden de estatus de la sociedad, implican injusticias que pueden atribuirse a ambas realidades. Los grupos bidimensionalmente subordinados padecen tanto una mala distribución como un reconocimiento erróneo en formas en las que ninguna de estas injusticias es un efecto indirecto de la otra, sino que ambas son primarias y co-originales. Por tanto, en su caso, no basta ni una política de redistribución ni una de reconocimiento solas. Los grupos bidimensionalmente subordinados necesitan ambas.

Yo sostengo que el género es una diferenciación social bidimensional. El género no es una simple clase ni un mero grupo de estatus,

²⁰ En principio, esto podría hacerse de formas diferentes: por ejemplo, reconociendo la especificidad homosexual o deconstruyendo la oposición binaria hetero-gay. En el primer caso, la lógica del remedio consiste en valorizar el carácter de grupo del mismo, reconociendo su peculiaridad. En cambio, en el segundo, consiste en eliminar el grupo como tal. Volveré sobre este punto más adelante.

sino una categoría híbrida enraizada al mismo tiempo en la estructura económica y en el orden de estatus de la sociedad. Por tanto, comprender y reparar la injusticia de género requiere atender tanto a la distribución como al reconocimiento.

Desde el punto de vista distributivo, el género sirve de principio organizador básico de la estructura económica de la sociedad capitalista. Por una parte, estructura la división fundamental entre trabajo retribuido, “productivo”, y trabajo no retribuido, “reproductivo” y doméstico, asignando a las mujeres la responsabilidad primaria de este último. Por otra parte, el género estructura también la división, dentro del trabajo pagado, entre las ocupaciones de fabricación y profesionales, de salarios altos y predominio masculino, y las ocupaciones de “delantal” y de servicio doméstico, de salarios bajos y predominio femenino. El resultado es una estructura económica que genera formas de injusticia distributiva, específicas de género, incluyendo la explotación basada en el género, la marginación económica y la privación.

En este caso, el género aparece como una diferenciación parecida a la de las clases sociales, que está enraizada en la estructura económica de la sociedad. Contemplada desde este punto de vista, la injusticia de género parece una especie de injusticia distributiva que clama por una reparación redistributiva. De manera muy parecida a la de clase social, la justicia de género requiere transformar la economía, con el fin de eliminar su estructuración de género. La eliminación de la mala distribución específica de género exige abolir la división de trabajo por géneros, tanto la división por géneros entre trabajo retribuido y no retribuido, como las divisiones por géneros dentro del trabajo retribuido. La lógica de la solución es afín a la lógica con respecto a la clase social: aspira a eliminar el género como tal de este ámbito. En pocas palabras, si el género no fuera más que una diferenciación de clase, la justicia exigiría su abolición.

Sin embargo, esto sólo es una parte del asunto. De hecho, el género no es sólo una división semejante a la de las clases sociales, sino una diferenciación de estatus también. En cuanto tal, también engloba elementos que recuerdan

más la sexualidad que las clases sociales, que lo incluyen directamente en la problemática del reconocimiento. El género codifica patrones culturales omnipresentes de interpretación y evaluación, que son fundamentales para el orden de estatus en su conjunto. En consecuencia, no sólo las mujeres, sino todos los grupos de estatus inferior corren el riesgo de la feminización y, por tanto de la depreciación.

Así pues, una característica importante de la injusticia de género es el androcentrismo: un patrón institucionalizado de valor cultural que privilegia los rasgos asociados con la masculinidad, al tiempo que devalúa todo lo codificado “femenino”, paradigmáticamente, pero no sólo, las mujeres. Los patrones androcéntricos de valor, institucionalizados de forma generalizada, estructuran grandes franjas de interacción social. Expresamente codificados en muchas áreas del derecho (incluyendo el derecho de familia y el derecho penal), informan las interpretaciones jurídicas de la privacidad, la autonomía, la autodefensa y la igualdad. También están muy arraigados en muchas áreas de la política de los gobiernos (incluyendo las políticas de inmigración, naturalización y asilo) y en las prácticas profesionales estándar (incluyendo la medicina y la psicoterapia). Los patrones androcéntricos de valor también invaden la cultura popular y la interacción cotidiana. A consecuencia de ello, las mujeres sufren formas específicas de *subordinación de estatus*, incluyendo las agresiones sexuales y la violencia doméstica; representaciones estereotipadas trivializadoras, cosificadoras y despreciativas en los medios de comunicación; hostilidad y menosprecio en la vida cotidiana; exclusión o marginación en las esferas públicas y en cuerpos deliberantes, y negación de los derechos plenos y protecciones equiparables de los ciudadanos. Estos daños son injusticias de reconocimiento. Son relativamente independientes de la economía política y no son meramente “superestructurales”. Por tanto, no pueden superarse mediante la redistribución sola, sino que hacen falta remedios adicionales e independientes de reconocimiento.

Aquí, el género aparece como una diferenciación de estatus dotada de características parecidas a las de la sexualidad. Contemplada

desde este punto de vista la injusticia de género parece una especie de reconocimiento erróneo que clasa por una reparación mediante el reconocimiento. De manera muy parecida a la del heterosexismo, la superación del androcentrismo requiere cambiar el orden estatus de género, desinstitucionalizar los patrones sexistas de valor y reemplazarlos por patrones que expresen la igualdad de respeto a las mujeres. Por tanto, la lógica de la solución es afín, aquí, a la que se refiere a la sexualidad: aspira a desmontar el androcentrismo, mediante la reestructuración de las relaciones de reconocimiento²¹.

El género, en suma, es una diferenciación social bidimensional. Combina una dimensión similar a la de la clase social, que la sitúa en el ámbito de la redistribución, con una dimensión de estatus, que la incluye simultáneamente en el ámbito del reconocimiento. Queda abierta la cuestión de si las dos dimensiones tienen una ponderación igual. No obstante, en todo caso, la reparación de la injusticia de género exige cambiar tanto la estructura económica como el orden de estatus de la sociedad.

El carácter bidimensional del género trastoca por completo la idea de la disyuntiva entre el paradigma de la redistribución y el paradigma del reconocimiento. Esa interpretación asume que los sujetos colectivos de la injusticia son clases sociales o grupos de estatus, pero no ambas cosas; que la injusticia que sufren se debe a la mala distribución o al reconocimiento erróneo, pero no a las dos cosas; que las diferencias de los grupos en cuestión son diferenciales injustos o variaciones injustamente devaluadas, pero no ambos; que el remedio de la injusticia es la redistribución o el reconocimiento, pero no ambos. Podemos apreciar ahora que el género refuta estas falsas antítesis. Tenemos aquí una categoría que es una combinación de estatus y clase social. Aquí, la diferencia se establece a partir de diferenciales económicos y de patrones institucionalizados de valor cultural. Aquí, tanto la mala distribución como el reconocimiento erróneo son fundamentales. En

consecuencia, la injusticia de género sólo puede remediarse mediante un enfoque que englobe tanto una política de redistribución como una política de reconocimiento.

■ Bidimensionalidad: ¿excepción o norma?

En este sentido, ¿hasta qué punto es inusual el género? ¿Nos estamos ocupando aquí de un caso único o raro de bidimensionalidad en un mundo unidimensional por lo demás, o, en cambio, la bidimensionalidad es la norma?

Es obvio que la “raza” es también una división social bidimensional, una combinación de estatus y clase social. Las injusticias del racismo, enraizadas al mismo tiempo en la estructura económica, y en el orden de estatus de la sociedad capitalista, incluyen tanto la mala distribución como el reconocimiento erróneo. En la economía, la “raza” organiza divisiones estructurales entre trabajos remunerados serviles y no serviles, por una parte, y entre fuerza laboral explotable y “superflua”, por otra. En consecuencia, la estructura económica genera formas racialmente específicas de mala distribución. Los inmigrantes racializados y las minorías étnicas padecen unas tasas desproporcionadamente elevadas de desempleo y pobreza y están representadas en exceso en los trabajos serviles, con salarios bajos. Estas injusticias retributivas sólo pueden remediarse mediante una política de redistribución.

Mientras tanto, en el orden de estatus, los patrones eurocéntricos de valor cultural privilegian los rasgos asociados con la “blancura”, mientras estigmatizan todo lo codificado como “negro”, “moreno” y “amarillo”, paradigmáticamente -pero no sólo- las personas de color. En consecuencia, los inmigrantes racializados y/o las minorías étnicas se consideran individuos deficientes e inferiores, que no pueden ser miembros plenos de la sociedad. Esas normas eurocéntricas, institucionalizadas de un modo generalizado, producen formas racialmente

²¹ Otra vez, el reconocimiento puede concederse de más de una manera, por ejemplo, otorgando un reconocimiento positivo a la especificidad de las mujeres o deconstruyendo la oposición binaria entre masculinidad y feminidad. De nuevo, en el primer caso, la lógica del remedio consiste en valorizar el carácter de grupo del mismo, reconociendo su peculiaridad. En el segundo caso, como antes, consiste en eliminar el grupo como tal. Volveré también sobre este punto en un apartado posterior.

específicas de subordinación de estatus, que incluyen la estigmatización y la agresión física; la devaluación cultural, la exclusión social y la marginación política; hostilidad y menosprecio en la vida cotidiana y negación de los derechos, plenos y protecciones equiparables de los ciudadanos. Estas injusticias, daños prototípicos de reconocimiento erróneo, sólo pueden remediarse mediante una política de reconocimiento.

Más aún, ninguna dimensión del racismo es totalmente un efecto indirecto de la otra. Sin duda, las dimensiones distributiva y de reconocimiento interactúan. Sin embargo, la mala distribución racista no es un simple subproducto de la jerarquía de estatus, ni el reconocimiento erróneo racista es un mero subproducto de la estructura económica. Por el contrario, cada dimensión tiene cierta independencia relativa de la otra. En consecuencia, ninguna puede repararse de forma indirecta, mediante los remedios que se aplican exclusivamente a la otra. En suma, la superación de las injusticias del racismo requiere tanto la redistribución como el reconocimiento. Ninguna de ellas es suficiente por separado.

La clase social también puede entenderse como bidimensional, a pesar del comentario anterior. En realidad, el tipo economicista ideal que invoqué por motivos heurísticos oculta algunas complejidades importantes del mundo real. Sin duda, la causa última de la injusticia de clase es la estructura económica de la sociedad capitalista²². Sin embargo, los daños resultantes incluyen tanto el reconocimiento erróneo como la mala distribución, y los daños de estatus que

se originaron como subproductos de la estructura económica pueden haber desarrollado desde entonces una vida propia. Hoy día, las dimensiones del reconocimiento erróneo de la clase social pueden tener un comportamiento lo bastante autónomo para requerir remedios de reconocimiento independientes. Más aún, si se deja desatendido el reconocimiento erróneo de clase social, puede impedir la capacidad de movilizarse contra la mala distribución. La construcción de un apoyo amplio a la transformación económica exige cuestionar actitudes culturales de desprecio a las personas pobres y trabajadoras, por ejemplo, las ideologías de la “cultura de la pobreza” que señalan que tienen lo que se merecen. De modo semejante, las personas pobres y trabajadoras pueden necesitar una política de reconocimiento para apoyar sus luchas por la justicia económica; o sea, es posible que tengan que construir comunidades y culturas de clase con el fin de neutralizar los daños ocultos de clase y forjar la confianza suficiente para defenderse por sí mismos. Por tanto, es posible que sea necesaria una política de reconocimiento de clase de por sí y para llegar a concretar una política de redistribución²³.

Por tanto, en general, incluso una categoría económica aparentemente unidimensional como la clase social tiene un componente de estatus. Sin duda, este componente es subordinado, menos importante que el componente económico. No obstante, es muy posible que la superación de la injusticia de clase exija unir una política de reconocimiento a la política de redistribución²⁴. Como mínimo, será necesario

²² Es cierto que las distinciones preexistentes de estatus, por ejemplo, entre los lores y los comunes, configuraron la aparición del sistema capitalista. Sin embargo, sólo la creación de un orden económico diferenciado, con una vida económica relativamente autónoma, dio lugar a la división de clases entre capitalistas y trabajadores.

²³ Estoy muy agradecida a Erik Olin Wright (comunicación personal, 1997) por diversas formulaciones que aparecen en este párrafo.

²⁴ De hecho, como han demostrado a la perfección historiadores como E. P. Thompson, las luchas históricas y concretas de clases siempre han incluido una dimensión de reconocimiento, pues los trabajadores no sólo luchaban por mitigar o abolir la explotación, sino también para defender sus culturas de clase y para establecer la dignidad del trabajo. En ese proceso, elaboraron identidades de clase, a menudo de maneras que privilegiaban las interpretaciones culturales de la masculinidad, la heterosexualidad, la “blancura” y la nacionalidad mayoritaria y, por tanto, de forma problemática para las mujeres y los miembros de minorías sexuales, “raciales” y nacionales. En tales casos, la dimensión de reconocimiento de la lucha de clases no era una fuerza absoluta a favor de la justicia social. Por el contrario, incorporaba y exacerbaba, si no creaba de forma eficiente, el reconocimiento erróneo de género, sexual, “racial” y nacional. Por supuesto, lo mismo cabe decir con respecto a las luchas centradas en el género, la “raza” y la sexualidad, que se han desarrollado, por regla general, de manera que privilegiara las personas de las élites y de clase media, así como a otros estratos privilegiados, incluyendo a los “blancos”, los hombres y los heterosexuales del grupo. Con respecto a la dimensión de reconocimiento de la lucha de clases, véase: Thompson: “The Making of the English Working Class”, (trad. cast.: La formación de la clase obrera en Inglaterra. Barcelona, Crítica, 1989, 2 vols.). En relación con la dimensión del reconocimiento erróneo, véanse: David, R.: “The Wages

prestar una atención minuciosa al reconocimiento de la dinámica de la lucha de clases en el proceso de pugnar por la redistribución.

¿Qué decir, entonces, de la sexualidad? ¿Se trata también de una categoría bidimensional? También en este caso, el tipo ideal que he esquematizado antes con fines heurísticos puede no reflejar suficientemente las complejidades del mundo real. Sin duda, la causa última de la injusticia heterosexista es el orden de estatus y no la estructura económica de la sociedad capitalista²⁵. Sin embargo, los daños resultantes abarcan tanto la mala distribución como el reconocimiento erróneo, y los daños económicos que se originan como subproductos del orden estatus tienen un peso innegable por sí mismos. Es más, si no se les presta atención, pueden impedir la capacidad de movilizarse contra el reconocimiento erróneo. En la medida en que su manifestación pública supone riesgos económicos para gays y lesbianas, disminuye su capacidad para combatir la subordinación de estatus; lo mismo cabe decir de sus aliados heterosexuales, que deben temer las consecuencias económicas de que los identifiquen erróneamente como gays si defienden los derechos de los homosexuales. Además, la mala distribución puede ser el “eslabón débil” de la cadena de la opresión heterosexista. En el clima actual, puede ser más fácil cuestionar las desigualdades distributivas a las que se enfrentan gays y lesbianas que atacar de forma directa las ansiedades de status profundamente asentadas que impulsan la homofobia²⁶. En suma, establecer una base de apoyo para transformar el orden de estatus sexual puede requerir la lucha contra la desigualdad económica. Por tanto, es posible

que sea necesaria una política de redistribución sexual por sí misma y para ayudar a concretar una política de reconocimiento.

Por tanto, en general, incluso una categoría de estatus aparentemente unidimensional como la sexualidad tiene un componente distributivo. Sin duda, este componente es subordinado, menos importante que el componente de estatus. No obstante, es muy posible que la superación de la injusticia sexual exija unir una política de redistribución a la política de reconocimiento. Como mínimo, será necesario prestar una atención minuciosa a la dinámica distributiva de las luchas sexuales en el proceso del combate por el reconocimiento.

A efectos prácticos, por tanto, casi todos los ejes de subordinación del mundo real pueden tratarse como bidimensionales. Prácticamente todos suponen tanto una mala distribución como un reconocimiento erróneo, de manera que cada una de estas injusticias tenga cierto peso independiente, sean cuales fueren sus raíces últimas. Sin duda, no todos los ejes de subordinación son bidimensionales del mismo modo ni en el mismo grado. Algunos, como la clase social, se inclinan más hacia el extremo de distribución del espectro; otros, como la sexualidad, se inclinan más hacia el extremo del reconocimiento, mientras que otros, como el género y la “raza”, se agrupan en torno al centro. La proporción exacta de perjuicio económico y de subordinación de estatus debe determinarse empíricamente en cada caso. No obstante, prácticamente en todos los casos, los daños en cuestión comprenden tanto la mala distribución o el reconocimiento erróneo, de manera que ninguna de estas injusticias le reparase por

of Whiteness: Race and the Making of the American Working Class” (Londres y Nueva York, 1991), y Scon: “Gender and the Politics of History”. En relación con la dimensión de reconocimiento erróneo de las luchas feministas y antirracistas, véanse, por ejemplo: Evelyn Brooks Higginbotham: “African American Women’s History and the Metalanguage of Race”, *Signs*, 17 (2), 1992, págs. 251-274, y Elizabeth Spelman: *Inessential Woman* (Boston, 1988).

²⁵ En la sociedad capitalista, la regulación de la sexualidad está relativamente desligada de la estructura económica, que consta de un orden de relaciones económicas que se diferencia del parentesco y se orienta a la expansión de la plusvalía. Es más, en la fase “posfordista” actual del capitalismo, la sexualidad halla cada vez más su sitio en la esfera moderna tardía, relativamente nueva, de la “vida personal”, en donde las relaciones íntimas, que ya no pueden identificarse con la familia, se viven como desconectadas de los imperativos de la producción y la reproducción. En consecuencia, hoy día, la regulación heteronormativa de la sexualidad está cada vez más apartada del orden económico capitalista y no tiene por qué ser funcional con respecto al mismo. Por consiguiente, los daños económicos del heterosexismo no se derivan de un modo directo de la estructura económica. Están enraizados, en cambio, en el orden heterosexista de estatus, cuya evolución guarda cada vez menos relación con la economía. Véase un razonamiento más completo en: Nancy Fraser: “Heterosexism, Misrecognition, and Capitalism: A Response to Judith Butler”, y Judith Butler: “Merely Cultural”, *Social Text*, 53/54 (invierno/primavera, 1998). Ambos ensayos aparecen reimprimados de nuevo en: Fraser: “Adding Insult to Injury”.

²⁶ También aquí debo varias formulaciones a Erik Olin Wright (comunicación personal, 1997).

completo de forma indirecta, sino que cada una requiere atención práctica independiente. Por tanto, como cuestión práctica, la superación de la injusticia en casi todos los casos exige tanto la redistribución o el reconocimiento.

La necesidad de un enfoque bidimensional se hace aún más acuciante cuando dejamos de considerar por separado los ejes de subordinación y comenzamos a considerarlos al mismo tiempo. Después de todo, el género, la “raza”, la sexualidad y la clase social no están radicalmente separados entre sí. Al contrario, todos estos ejes de subordinación se intersectan de tal manera que influyen en los intereses e identidades de todos. Nadie pertenece sólo a una de estas colectividades, y es fácil que unos individuos subordinados en un eje de la división social sean dominantes en otro. Visto a esta luz, la necesidad de una política que contemple los dos flancos de la redistribución y el reconocimiento no sólo surge de manera endógena, por llamarlo de algún modo, dentro de una única división social bidimensional. También aparece de forma exógena, por así decir, a través de las diferenciaciones que se intersectan. Por ejemplo, un individuo que sea gay y de clase trabajadora necesitará tanto redistribución como reconocimiento, con independencia de lo que se haga con esas dos categorías, tomadas por separado. Es más, visto así, casi todas las personas que sufren injusticias tienen que integrar esos dos tipos de reivindicaciones y, por tanto y con mayor razón, cualquier persona que se preocupe de la justicia social, con independencia de su propia ubicación social personal.

Así pues, en general, tenemos que rechazar con rotundidad la interpretación de la redistribución y el reconocimiento como alternativas mutuamente excluyentes. El objetivo debe ser, en cambio, elaborar un enfoque integrado que englobe y armonice ambas dimensiones de la justicia social.

96

■ Reflexiones coyunturales finales: posfordismo, poscomunismo y globalización

Al principio señalé que la presente investigación se enraizaba en una coyuntura política específica: la nueva relevancia de las luchas

por el reconocimiento, su separación de las luchas por la redistribución y la relativa decadencia de esta última, al menos en su forma igualitaria centrada en la clase social. Ahora, cuando me dispongo a resumir el argumento de este capítulo, quiero examinar con mayor detenimiento esta coyuntura.

Consideremos, en primer lugar, la notable proliferación de luchas por el reconocimiento del período actual. Hoy día, las reivindicaciones de reconocimiento impulsan muchos de los conflictos sociales del mundo, desde batallas en torno al multiculturalismo hasta luchas relativas al género o la sexualidad, desde campañas por la soberanía nacional y la autonomía subnacional hasta movimientos de reciente aparición por los derechos humanos internacionales. Estas luchas son heterogéneas, sin duda; cubren todo el espectro, desde patentemente emancipadoras hasta las absolutamente reprensibles, razón por la que he insistido en los criterios normativos. Sin embargo, ese recurso generalizado a una gramática común es sorprendente. lo que indica un cambio de los vientos políticos que hace época: el resurgimiento masivo de la política de estatus.

Consideremos, también, la correspondiente decadencia de la política de clase. El lenguaje de la igualdad económica, que fue la gramática hegemónica de la contestación política, destaca menos en la actualidad que en el pasado reciente. Los partidos políticos que en otro tiempo se identificaban con los proyectos de redistribución igualitaria abrazan ahora una escurridiza “tercera vía”; cuando ésta tiene un fundamento emancipador auténtico, tiene más que ver con el reconocimiento que con la redistribución. Mientras tanto, los movimientos sociales que, no hace mucho, pedían descaradamente un reparto equitativo de los recursos y de la riqueza ya no tipifican el espíritu de los tiempos. Sin duda, no han desaparecido por completo, pero su influencia se ha reducido mucho. Es más, en el mejor de los casos, incluso, cuando las luchas por la redistribución no se plantean como antitéticas a las luchas por el reconocimiento, tienden a disociarse de éstas.

En general, por tanto, nos hallamos ante una nueva constelación de cultura política. En esta constelación, el centro de gravedad ha pasado

de la redistribución al reconocimiento. ¿Cómo podemos explicar este cambio? ¿Qué justifica el resurgimiento reciente de las luchas de estatus y la correspondiente decadencia de las luchas de clases? ¿Y qué explica su mutuo alejamiento?

Como vimos en un apartado anterior, el potencial para ese desarrollo está incluido en la estructura de la sociedad contemporánea: en conjunto, el desligamiento parcial de clase y estatus del capitalismo más la matriz cultural dinámica de la modernidad codifican efectivamente la constelación actual como posible escenario. Sin embargo, las posibilidades enraizadas en la estructura sólo se efectúan en unas condiciones históricas específicas. Para comprender por qué ésta se ha materializado ahora, tenemos que acudir a la historia reciente.

El paso de la redistribución al reconocimiento -ocurrido hace poco- refleja la convergencia de diversos desarrollos. En beneficio de la brevedad, podemos, resumir éstos mediante los términos compuestos: posfordismo, poscomunismo y globalización. Desde luego, cada uno de estos desarrollos es inmensamente complejo, demasiado para recapitarlo aquí, pero su efecto combinado en la cultura política es obvio: en conjunto, han hecho añicos el paradigma de posguerra que había relegado a un segundo plano las cuestiones del reconocimiento, en el seno de una gramática política predominantemente distributiva. En los países de la OCDE, el paradigma fordista había relegado las reivindicaciones políticas a los canales redistributivos del estado de bienestar nacional-keynesiano, en los que las cuestiones de reconocimiento estaban sumergidas como subtextos de los problemas distributivos. El posfordismo rompió ese paradigma, desatando la contestación por el estatus, primero por la “raza” (en los Estados Unidos), después por el género y la sexualidad y, por último, por el carácter étnico y la religión. Entretanto, en un universo paralelo, el comunismo había efectuado una contención análoga del reconocimiento en “el segundo mundo”. De un modo semejante, el poscomu-

nismo hizo saltar las barreras, impulsando la deslegitimación generalizada del igualitarismo económico y desatando nuevas luchas por el reconocimiento, sobre todo en torno a la nacionalidad y la religión. En “el tercer mundo”, por último, bajo los auspicios conjuntos de Bretton Woods y la Guerra Fría, algunos países habían establecido “estados desarrollistas” en los que las cuestiones distributivas asumían el lugar de honor. El posfordismo y el poscomunismo pusieron fin a ese proyecto, intensificando las luchas por el reconocimiento, sobre todo en torno a la religión y el carácter étnico. Por tanto, estos desarrollos han derribado el paradigma distributivo de posguerra. El resultado ha sido dar paso a un resurgimiento mundial de la política de estatus.

Es más, la simultánea aceleración de la globalización ha amplificado ese resultado. La globalización, un proceso abierto y a largo plazo, es multidimensional, tanto cultural y política como económica²⁷. Entre sus efectos culturales actuales, están la proximidad del “otro”, sentida de nuevo, y unas inquietudes acentuadas en torno a la “diferencia”, que han intensificado las luchas por el reconocimiento. Tan importante como lo anterior es el hecho de que la globalización está desestabilizando el sistema del Estado westfaliano moderno. La importancia acumulativa de los procesos transnacionales está cuestionando una premisa que subyace a ese sistema, la premisa de la ciudadanía exclusiva e indivisible, determinada por la nacionalidad y la residencia territorial. El resultado es la reproblematicación de una cuestión que parecía solucionada, al menos en principio: los orígenes y los límites de la filiación política²⁸. Más en general, la globalización está descentrando en la actualidad el marco nacional de referencia que delimitaba la mayoría de las luchas por la justicia, ya se centraran en el estatus o en la clase social.

Sin duda, el apunte precedente es demasiado esquemático para hacer justicia a los desarrollos en cuestión, pero el hecho de poner el paso

²⁷ David Held, Anthony McGrew, David Goldblatt y Jonathan Perraton: “Global Transformations: Politics, Economics and Culture”, (Stanford, 1999), defienden de un modo muy persuasivo la visión de la globalización como un proceso en marcha, abierto y multidimensional, que no se limita a la economía.

²⁸ Seyla Benhabib: “Citizens, Residents, and Aliens in a Changing World: Political Membership in the Global Era”, *Social Research*, 66 (3), otoño de 1999, págs. 709-744.

de la redistribución al reconocimiento en relación con el posfordismo, el poscomunismo y la globalización ilumina la constelación actual. En concreto, destaca tres tendencias políticas que, si no se revisan, pueden amenazar el proyecto de integración de la redistribución y el reconocimiento.

En primer lugar, las luchas por el reconocimiento están proliferando hoy día a pesar (o a causa) del incremento de la interacción y la comunicación transculturales. Es decir, se producen cuando los flujos migratorios y de los medios globales de comunicación están fracturando e hibridando todas las formas culturales, incluyendo las consideradas antes "intactas". Algunas luchas por el reconocimiento procuran adaptar adecuadamente las instituciones a esta condición de mayor complejidad. Sin embargo, otras muchas adoptan la forma de un comunitarismo que simplifica y cosifica de manera drástica las identidades de grupo. De ese modo, las luchas por el reconocimiento no promueven una interacción respetuosa a través de las diferencias en unos contextos cada vez más multiculturales. En cambio, tienden a fomentar el separatismo y los cotos de grupo, el chauvinismo y la intolerancia, el patriarcalismo y el autoritarismo. Llamo a éste el problema de la reificación.

En segundo lugar, el paso de la redistribución al reconocimiento está produciéndose a pesar (o a causa) de la aceleración de la globalización económica. Así, los conflictos de estatus han alcanzado un estatus paradigmático en el momento, precisamente, en que un capitalismo neoliberal en agresiva expansión está exacerbando radicalmente la desigualdad económica. En este contexto, están sirviendo menos para complementar, complicar y enriquecer las luchas por la redistribución que para marginarlas, eclipsarlas y desplazarlas. Llamo a éste el problema del desplazamiento.

98

En tercer lugar, la configuración actual está emergiendo a pesar (o a causa) del descentramiento del marco nacional de referencia. Es decir, está ocurriendo cuando cada vez es más inverosímil postular el Estado westfaliano como el único continente, campo y regulador de la justicia social. En estas condiciones, es imprescindible plantear las cuestiones en el

nivel adecuado: como hemos visto, hay que determinar qué materias son genuinamente nacionales, cuáles locales, cuáles regionales y cuáles mundiales. Sin embargo, los conflictos actuales asumen, a menudo, un marco de referencia inadecuado. Por ejemplo, numerosos movimientos están tratando de asegurar enclaves étnicos precisamente en el momento en que una mezcla cada vez mayor de poblaciones está convirtiendo en utópicos esos proyectos. Y algunos defensores de la redistribución se están volviendo proteccionistas en el momento preciso en que la globalización económica está haciendo imposible el keynesianismo en un país. En tales casos, el efecto no es promover la paridad de participación, sino exacerbar las disparidades mediante la imposición a la fuerza de un marco nacional de referencia a unos procesos que son intrínsecamente transnacionales. Llamo a éste el problema del desencuadre.

Estos tres problemas -la reificación, el desplazamiento y el desencuadre- son extremadamente graves. En la medida en que la política de reconocimiento está cosificando identidades colectivas, corre el riesgo de sancionar violaciones de derechos humanos y congelar los antagonismos entre los que pretende mediar. En la medida en que desplaza la política de redistribución, puede estar promoviendo, en realidad, la desigualdad económica. Por último, en la medida en que las luchas de cualquier tipo están desencuadrando los procesos transnacionales, corren el riesgo de truncar el alcance de la justicia y excluir a actores sociales relevantes. En conjunto, estas tres tendencias amenazan con hacer descarrilar el proyecto de integrar la redistribución y el reconocimiento en un marco político global.

En este capítulo, he propuesto un enfoque que presta alguna ayuda para desactivar estas amenazas. He dicho que plantear la disyuntiva entre la política de redistribución y la política de reconocimiento es plantear una falsa antítesis. Hoy día, la justicia necesita ambas. Por consiguiente, he propuesto un marco global de referencia que englobe tanto la redistribución como el reconocimiento, con el fin de combatir la injusticia en ambos frentes. En el plano de la teoría moral, en primer lugar, he propuesto un modelo de reconocimiento de estatus y

una concepción bidimensional de la justicia centrada en el principio normativo de la paridad de participación. He manifestado que este enfoque puede englobar la redistribución y el reconocimiento, sin reducir una dimensión a la otra. Entretanto, en el plano de la teoría social, en segundo lugar, he propuesto una idea dualista perspectivista de la redistribución y el reconocimiento. He intentado demostrar que este enfoque puede recoger tanto la diferenciación entre la clase y el estatus en la sociedad contemporánea como también su interacción causal, abarcando asimismo formas de subordinación específicamente modernas. Por último, en el plano de la teoría política, he propuesto una estrategia de reforma no reformista como modo de pensar acerca del cambio institucional, y he identificado algunas posturas de reflexión para imaginar reformas concretas que puedan reparar simultáneamente la mala distribución y el reconocimiento erróneo.

En conjunto, estas concepciones pueden ayudar a desactivar las amenazas de reificación, desplazamiento y desencuadre. En primer lugar, reemplazando el modelo de reconocimiento de identidad, más conocido pero defectuoso, por el modelo de estatus: el enfoque propuesto aquí ayuda a evitar la reificación de las identidades de grupo. En segundo lugar, la teorización de la interimbricación de estatus y clase social

desaprueba el desplazamiento de la redistribución. Por último, la elevación de la paridad de participación a estándar normativo introduce el problema del marco en los planes políticos; después de todo, ese estándar no puede aplicarse sin delimitar los campos de participación para distinguir el conjunto de participantes con derecho a la paridad en cada uno; en ese sentido, constituye un recurso potencialmente poderoso contra el desencuadre.

En general, pues, el enfoque propuesto aquí proporciona algunos recursos conceptuales para responder a lo que yo creo que es la cuestión política clave de nuestros días: ¿cómo podemos desarrollar una perspectiva programática coherente que integre la redistribución y el reconocimiento? ¿Cómo podemos elaborar un marco que integre lo que continúa siendo convincente e insuperable de la visión socialista con lo que es defendible y persuasivo de la visión, aparentemente “postsocialista”, del multiculturalismo? Si no hacemos esta pregunta -si, en cambio, nos quedamos aferrados a falsas antítesis y a disyuntivas engañosas- perderemos la oportunidad de imaginar los acuerdos sociales que pueden reparar la subordinación, tanto económica como de estatus. Sólo si buscamos los enfoques integradores que unen redistribución y reconocimiento podremos satisfacer los requisitos de la justicia para todos.



Juventud





Oportunidades y obstáculos. Las características de la inserción laboral juvenil en economías en expansión

Jürgen Weller*

El empleo continúa siendo la base material principal de la inclusión social y, por lo tanto, la disponibilidad de empleos de calidad juega un papel clave para la cohesión social. Esto vale muy marcadamente para los jóvenes, pues la inserción laboral productiva les permite integrarse de manera crecientemente autónoma a la sociedad. Además, facilita el desarrollo interpersonal, la autoestima y el reconocimiento mutuo en colectivos con características comunes.

Las últimas décadas no han facilitado estos procesos, pues los jóvenes, al prepararse a entrar al mercado laboral, encontraron grandes obstáculos para conseguir primeros empleos según sus expectativas y para desarrollar trayectorias laborales ascendentes. Específicamente, entre inicios de los años noventa y los primeros años de la década siguiente, los problemas de la inserción laboral juvenil se profundizaron, sobre todo como consecuencia de las crisis económicas que golpearon a la región a partir de mediados de los noventa. En este contexto se registraron aumentos de la tasa de desempleo y de la proporción de jóvenes insertos en el sector de baja productividad (CEPAL y OIJ, 2004). La inserción de los jóvenes empeoró de manera similar a la de los adultos, de manera que en términos generales no se cumplieron las expectativas –basadas en consideración sobre la evolución demográfica, las mejoras en los niveles de educación y

cambios tecnológicos y en el funcionamiento de los mercados de trabajo– según las cuales los jóvenes deberían mejorar su inserción, por lo menos en comparación con los adultos. Por otra parte, la situación relativa de los jóvenes, en comparación con los adultos, tampoco empeoró, a pesar de que frecuentemente se argumenta que en un contexto de crisis económica ellos se ven más afectados que otros grupos etarios (Weller, 2006).

De esta manera, la evolución del empleo fue lejos de satisfactoria, mientras se registraron algunas tendencias positivas por el lado de la oferta, específicamente la reducción de la brecha entre las tasas de participación de los hombres y las mujeres, un aumento de la proporción de los estudiantes entre los jóvenes y una reducción de la proporción de los otros inactivos (oficios del hogar, otros).

A partir del año 2004 América Latina vivió un período de crecimiento económico sin precedentes durante las últimas décadas. Beneficiadas por un entorno global favorable que incrementó la demanda por productos latinoamericanos y por un manejo macroeconómico generalmente prudente, casi todas las economías de la región se expandieron de manera significativa, lo que tuvo un impacto favorable en los mercados laborales. En efecto, a nivel regional entre 2003 y 2008, la tasa de ocupación aumentó en 2,3 puntos porcentuales, la tasa de desempleo descendió

* Oficial de Asuntos Económicos de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL. Este artículo se basa parcialmente en un texto preparado por el autor como insumo para CEPAL/ AECID/ SEGIB/ OIJ (2008). Sin embargo, las opiniones presentadas en él son exclusivamente del autor y no necesariamente reflejan la posición de estas instituciones.

de 11,0% a 7,5% y los indicadores de informalidad y subempleo mejoraron (CEPAL, 2008).

¿Cómo afectó esta recuperación a la inserción laboral de los jóvenes? ¿Contribuyó a superar o mitigar los problemas estructurales de la inserción laboral juvenil?

A continuación se presentan los resultados de un procesamiento de las encuestas de hogares que refleja la mejoría de las condiciones de inserción a mediados de la década actual, mostrando la situación de economías en expansión y mercados de trabajo en recuperación. En la segunda sección se destacan los problemas estructurales que persistentemente obstaculizan la inserción laboral productiva, de manera variada para diferentes colectivos de jóvenes. La tercera sección introduce una perspectiva más dinámica al analizar cómo se generan las elevadas tasas de desempleo juvenil y cómo cambian las características de inserción al acumular los jóvenes más conocimientos y experiencia, y en la cuarta sección se presentan las conclusiones.

■ La evolución reciente de la inserción laboral de los jóvenes

En general, la mejoría observada en los mercados de trabajo en el agregado también benefició la inserción laboral de los jóvenes, y varios indicadores que habían empeorado significativamente entre inicios de los años noventa e inicios de la década del 2000, hacia mediados de la presente década volvieron a un nivel similar a aquel de 15 años antes. Por otra parte, se mantuvieron algunas tendencias de largo plazo y persistieron algunos aspectos dignos de preocupación. A continuación se hace un breve resumen de los cambios recientes más relevantes, basado en los promedios simples de la información disponible de 17 países (véase el Cuadro 1).

Se mantuvo la tendencia decreciente de la *participación laboral* de los hombres jóvenes, a causa de una mayor permanencia en el sistema educativo. Esto subraya que se trata de

Cuadro 1
América Latina (17 países, promedios simples)

Indicadores laborales para jóvenes (15 a 29 años)

Medición alrededor de:	Total			Hombres			Mujeres		
	1990	2000	2005	1990	2000	2005	1990	2000	2005
Tasa de participación	56,6	58,1	57,8	74,7	71,6	70,7	39,7	45,1	45,4
Tasa de ocupación	49,3	49,3	50,6	66,5	62,8	63,6	33,1	36,2	38,0
Tasa de desempleo	12,8	16,1	12,5	10,9	13,6	10,2	15,9	20,0	15,8
Porcentaje de desempleados que buscan desde hace un año o más ¹	17,8	15,8	10,9	17,2	15,5	9,7	18,2	16,1	12,0
Tasa de desempleo relativo a tasa de desempleo adultos	2,68	2,30	2,73	2,54	2,25	2,63	2,80	2,36	2,89
Porcentaje estudiantes ²	22,0	23,9	25,4	21,6	23,0	24,1	22,8	24,9	26,7
Porcentajes inactivos que no estudian ni se dedican a oficios de hogar ²	4,4	3,7	4,1	4,8	3,9	4,1	3,7	3,5	3,8
Porcentaje de ocupados en el sector de baja productividad ³	48,7	50,7	45,7	47,0	48,8	43,2	51,1	53,2	49,0

¹ Sólo incluye Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Uruguay.

² No incluye Brasil y Perú.

³ No incluye Argentina, Colombia, México, Nicaragua y República Dominicana.

Fuente: Elaboración propia con base en un procesamiento de las encuestas de hogares de los países, realizado por Carlos Daroch (División de Estadística y Proyecciones Económicas, CEPAL). La cobertura es el total nacional para Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela; el total urbano para Bolivia, Ecuador y Uruguay y el Gran Buenos Aires para Argentina.

una tendencia estructural y ni situaciones de crisis –que podrían obligar a los jóvenes a dejar sus estudios para contribuir a los ingresos del hogar– ni situaciones de reactivación –que podrían estimular una mayor inserción laboral por medio del surgimiento de nuevas oportunidades de trabajo– la han interrumpido.

Por otra parte se atenuó la tendencia de un aumento de la participación laboral de las mujeres jóvenes, y esta tasa se mantuvo prácticamente estable. Esto indicaría que el incremento previo se debía en gran parte a las urgencias de las familias de contar con ingresos adicionales – y de hecho, en los años noventa el aumento de la participación laboral de las mujeres jóvenes se concentró en aquellas pertenecientes a hogares con los ingresos *per cápita* más bajos. Igual que entre los hombres jóvenes, se continúa registrando un incremento de la proporción de las mujeres jóvenes en el sistema educativo; esta mayor inserción educativa de las mujeres jóvenes se “nutre” de la reducción de las jóvenes que se dedican a labores domésticas. Cabe señalar que la tasa de participación cayó para las mujeres jóvenes urbanas, mientras subió para las mujeres rurales de 20 a 29 años (como también para las adultas).

Como resultado de un marcado descenso de la tasa de participación de los hombres jóvenes y un muy leve aumento de la tasa de las mujeres, la brecha de participación entre ambos continuó cerrándose y la tasa de participación de los jóvenes en su conjunto cayó levemente, en contraste con el período anterior cuando se observó un moderado aumento. La caída de la tasa de participación ha sido más pronunciada entre los más jóvenes (15 a 19 años, tanto hombres como mujeres), lo que es coincidente con el aumento de la asistencia al sistema educativo que ha sido mayor en este grupo de edad.

Por otra parte, después de una reducción de la proporción de los “otros inactivos” (los que no trabajan, no buscan trabajo, no estudian y no se desempeñan en oficios domésticos) entre los jóvenes durante la fase anterior, durante el primer lustro de la década de 2000 este porcentaje se incrementó. Si bien no volvió al nivel

de inicios de los años noventa, es una señal de alerta, pues una importante proporción de estos jóvenes se encuentran en riesgo social y con dudosas perspectivas respecto a sus trayectorias futuras.

La *tasa de ocupación* subió tanto para los hombres como para las mujeres jóvenes y, en consecuencia, para los jóvenes en su conjunto. Sin embargo, congruente con la mayor permanencia de los hombres jóvenes en el sistema educativo, en el caso de ellos el aumento de la tasa de ocupación fue moderado y no compensó la caída previa de manera que los niveles de ocupación se mantienen por debajo de los registrados a inicios de los años noventa. En el caso de las mujeres jóvenes, en contraste, la tasa de ocupación media supera en cinco puntos porcentuales al nivel de inicios de los noventa. En consecuencia, también la brecha entre las tasas de ocupación de hombres y mujeres jóvenes continúa achicándose.

El *desempleo juvenil* es similar al nivel de inicios de los años noventa, con una tasa media levemente menor que en aquel entonces. A la vez, se amplió la brecha entre la tasa de desempleo de los jóvenes y aquella de los adultos, con lo cual volvieron los niveles de los inicios de los años noventa, lo que subraya el hecho de que ha sido la mejora general de los mercados laborales que determinó la caída del desempleo juvenil. Por otra parte se mantuvo estable la relación entre la tasa de desempleo de los hombres jóvenes y aquella de las mujeres jóvenes.

La mejora en el desempleo se refleja en la composición de los jóvenes desempleados según su tiempo de búsqueda: bajó el porcentaje de los jóvenes desempleados con menos de un mes de búsqueda, lo que podría reflejar una menor intensidad de pérdidas de empleo¹. También bajó la proporción de jóvenes (y adultos) desempleados que están buscando empleo desde hace un año o más, otra reducción positiva en el contexto de una caída de la tasa de desempleo global, pues este porcentaje representa personas con graves problemas de inserción laboral. En contraste, el grupo que subió su participación son aquellos que buscan trabajo desde hace un mes y hasta cuatro meses.

¹ En la fase anterior, esta proporción había aumentado marcadamente.

Otro campo que indica una mejora de la inserción laboral es la *composición del empleo*. En efecto, en el promedio se registró una marcada caída de la participación del sector de baja productividad en el empleo juvenil. Esta caída ha sido más fuerte para los jóvenes de 20 a 29 años que para los adultos y para los más jóvenes (de 15 a 19 años) y la proporción del empleo en este sector cayó por debajo del nivel de los años noventa. Esta mejora fue más marcada para los hombres que para las mujeres jóvenes.

Mientras los indicadores de empleo, en general, muestran mejoras, no se puede constatar lo mismo para los *ingresos laborales* (véase el Cuadro 2). Estos se mantuvieron estables en términos reales (medidos por la respectiva línea de pobreza) y se redujo levemente la brecha respecto al promedio de los adultos, con lo que se revirtió la leve ampliación de esta brecha entre inicios de los años noventa e inicios de la década de 2000. Cabe señalar, sin embargo, que cada uno de los diferentes sub-grupos (15 a 19, 20 a 24 y 25 a 29 años) registran un leve empeoramiento de sus ingresos laborales, y la estabilidad del promedio del conjunto provendría de la recomposición del empleo juvenil, donde los peor pagados, los más jóvenes, redujeron su participación en el empleo juvenil al registrarse una leve caída de su tasa de ocupación, proceso que no se observó entre los jóvenes de 20 a 29 años.

Respecto a la brecha de ingresos entre hombres y mujeres jóvenes, se constata una leve mejoría de los ingresos relativos para las mujeres con 20 a 29 años de edad, mientras las más jóvenes (15 a 19 años) sufrieron un marcado aumento de esta brecha.

En resumen, la inserción laboral de los jóvenes se benefició de la mejoría general de los mercados laborales, en el contexto de un mayor dinamismo de las economías de la región. Como para los adultos, esta mejoría se expresó en el empleo, donde se revirtió el empeoramiento registrado en la fase previa. Por otra parte, los ingresos laborales reales –que se habían mantenido relativamente estables entre los inicios de los años noventa y principios de la década actual– no se beneficiaron del repunte económico.

■ Problemas estructurales de inserción

Para que los jóvenes puedan tener acceso a oportunidades laborales se requiere, por un lado, que surjan estas oportunidades de empleo y, por el otro, que los jóvenes puedan aprovechar estas oportunidades. En breve, se trata de crear condiciones favorables desde la demanda y desde la oferta, las cuales, además, están vinculadas y pueden estimularse mutuamente.

Por el lado de la demanda, la experiencia reciente de América Latina ha confirmado que la

Cuadro 2

América Latina (15 países) Ingresos laborales de los jóvenes, según grupos de edad

	Total			Hombres			Mujeres		
	1990	2000	2005	1990	2000	2005	1990	2000	2005
Ingreso en líneas de pobreza, según grupo de edad									
15-19	1,63	1,58	1,57	1,71	1,67	1,68	1,49	1,38	1,34
20-24	2,70	2,66	2,66	2,93	2,87	2,86	2,30	2,31	2,35
25-29	3,70	3,60	3,66	4,10	3,96	3,99	3,06	3,07	3,19
Proporción del ingreso medio de todos los ocupados remunerados, según grupo de edad									
15-19	39,8	37,7	38,0	36,5	34,9	35,8	49,3	43,3	41,0
20-24	66,9	65,7	66,4	63,4	62,4	62,7	77,9	72,8	73,6
25-29	92,1	89,4	90,8	89,1	86,6	87,3	103,1	96,4	98,8

Fuente y cobertura: Véase el Cuadro 1. No incluye Guatemala y Nicaragua.

región no se encuentra en una situación de “crecimiento sin empleo”. En efecto, la evolución de la tasa de ocupación ha estado estrechamente relacionada con el crecimiento económico, de manera que la seguidilla de crisis económicas registradas a partir de mediados de los años noventa afectó negativamente la generación de empleo, y el desempleo se incrementó. Al iniciarse una fase de mayor crecimiento económico a partir del año 2003, la tasa de ocupación empezó a crecer continuamente, lo que contribuyó a bajar el desempleo de manera significativa (CEPAL, 2008). Como se mostró en la sección anterior, esta mejora general del mercado de trabajo también favoreció a la inserción laboral de los jóvenes. En resumen, el crecimiento económico ha estimulado la demanda laboral, lo que implica el surgimiento de nuevas oportunidades para los jóvenes.

Por otra parte, factores como el cambio tecnológico y precios relativos que desestiman la contratación de la mano de obra pueden reducir la intensidad laboral del crecimiento económico, y la experiencia reciente también ha enseñado que en ciertas situaciones (por ejemplo en una profunda reestructuración sectorial) puede coincidir un crecimiento significativo de la producción sin una mayor contratación de mano de obra. A nivel agregado, sin embargo, se ha podido observar que el crecimiento económico ha coincidido con un aumento razonable del empleo, sobre todo del empleo asalariado que refleja más exactamente la demanda laboral.

En situaciones de crisis, medidas especiales pueden fomentar la demanda laboral, por ejemplo programas de emergencia de empleo o subsidios a la contratación. Sin embargo, estas medidas tienen debilidades reconocidas, y específicamente los programas de emergencia no parecen ofrecer una opción para trayectorias laborales ascendentes para los jóvenes.

De todas maneras, sin una demanda laboral vigorosa, los jóvenes no tienen oportunidades para una inserción laboral productiva. Sin embargo, así como la experiencia reciente confirma la relevancia del crecimiento económico para el surgimiento de estas oportunidades, también confirma que por sí sólo no es suficiente para garantizarle a todos los jóvenes una inserción laboral productiva y trayectorias laborales as-

cedentes. Por el lado de la oferta, los jóvenes deben estar en condiciones para aprovechar las oportunidades existentes, lo que implica que deben tener el grado de empleabilidad requerido. Los mercados de trabajo son segmentados y la definición de la empleabilidad varía entre los segmentos. Específicamente, las posibilidades de acceder a los segmentos que prometen mejores condiciones de empleo y trayectorias laborales ascendentes dependen del capital humano, capital social y capital cultural de los jóvenes. Mientras que como capital humano se entiende al acceso a educación y capacitación de buena calidad, el capital social representa relaciones sociales basadas en la confianza, la cooperación y la reciprocidad y capital cultural el manejo de los códigos establecidos por la cultura dominante. El acceso a estas formas de capital es segmentado, por lo que la situación, los problemas y las perspectivas de los jóvenes son heterogéneos, aspecto al que volveremos más adelante.

Cabe señalar que entre la demanda y la oferta laboral existen múltiples formas de retroalimentación. Específicamente, una demanda para mano de obra específica puede incentivar a jóvenes de estudiar o capacitarse en el campo requerido, atraídos por los beneficios ofrecidos. Una mano de obra educada y capacitada facilita el aumento de la productividad y la introducción de nuevas tecnologías, promoviendo de esta manera el crecimiento económico y un incremento en la demanda laboral. Lo mismo vale para relaciones laborales basadas en respeto, reconocimiento de derechos y confianza mutuos, por lo que más allá de las características de la oferta y de la demanda laboral, la manera como se relacionan el capital y el trabajo juega un papel significativo por su contribución al desarrollo económico. Esto no implica denegar los intereses a veces opuestos de las partes, sino desarrollar prácticas que reconocen su legitimidad y que los tomen en cuenta para alcanzar los mejores resultados en el interés de ambas partes.

Más allá de los cambios en las variables de inserción laboral de los jóvenes, generados por la coyuntura económica y laboral, se observan serios obstáculos para la inserción en empleos de calidad. Todos los grupos etarios son sumamente heterogéneos al respecto, y eso también

vale para los jóvenes. En consecuencia, los problemas de inserción son muy variados, como se ve con más detalle a continuación.

1. La educación y los problemas de inserción

No hay ninguna correlación simple entre nivel de educación e inserción laboral que sea vigente para todos los indicadores relevantes. En efecto, los diferentes grupos educativos tienen problemas específicos.

Los jóvenes que salen tempranamente del sistema educativo para insertarse al mercado de trabajo con bajos niveles de educación formal, sólo tienen acceso a los peores empleos, generalmente en el sector de baja productividad, y con bajos ingresos (véase el Cuadro 3).

Durante el primer lustro de la década de los 2000, este indicador ha mejorado para todos los grupos educativos. Sin embargo, si bien todos los grupos educativos mejoraron su inserción en esta fase, casi todos registraron una mayor inserción en el sector de baja productividad que a inicios de los años noventa. Por consiguiente, el resultado más favorable en el agregado se desprende de un efecto de composición, pues la inserción en este sector cae con un mayor nivel de educación, y la composición de la fuerza laboral por nivel educativo tiende a mejorar.

Además, los menos calificados quedan atrapados en este tipo de actividades, y el mercado no premia el tipo de experiencia laboral que lo-

gran acumular de esta manera, por lo que, como se verá más adelante, a lo largo de su vida laboral sus ingresos suben menos que los de los más calificados. En este contexto llama la atención el continuo aumento de los jóvenes que estudian y trabajan o estudian y buscan trabajo (véase el Cuadro 4). Mientras en algunos casos esto puede tener un impacto positivo, al posibilitar la adquisición de calificaciones y experiencias útiles para su futura trayectoria laboral, en otros es un proceso muy desgastador que puede afectar los resultados en ambas áreas.

Los jóvenes con educación secundaria han ido incrementando su participación en este grupo etario. Una proporción importante de ellos no consigue un empleo acorde a sus expectativas, lo que se expresa en que típicamente tienen la tasa de desempleo más alta de los diferentes grupos educativos. Además, sus ingresos relativos están bajando, lo que refleja la gran competencia por los puestos adecuados para este grupo educativo, así como, posiblemente, la creciente presión para personas con elevados niveles de estudio de tener que trabajar en empleos que requieren niveles de educación inferiores².

Los jóvenes con los mejores niveles educativos típicamente tienen las mejores perspectivas de trayectorias laborales ascendentes. Sin embargo, también pueden encontrar obstáculos importantes para la inserción inicial. Específicamente durante los años noventa y la década del

Cuadro 3

América Latina (12 países, promedios simples): La proporción de jóvenes ocupados insertos en el sector de baja productividad, por sexo, según nivel educativo

Años de estudio	Total			Hombres			Mujeres		
	1990	2000	2005	1990	2000	2005	1990	2000	2005
Total	49,6	51,5	46,8	47,8	49,2	44,3	52,0	54,5	50,1
0-3	68,3	72,8	68,8	63,2	65,8	62,6	78,9	85,5	76,8
4-6	62,8	65,7	62,7	57,2	60,5	56,2	74,6	77,2	75,5
7-9	51,2	58,8	55,1	46,6	52,9	49,0	61,0	70,4	67,8
10-12	33,5	40,4	37,6	32,3	37,2	33,9	35,7	45,2	43,3
13 y más	15,9	19,1	17,4	16,0	19,4	17,0	15,7	18,9	18,0

Fuente y cobertura: Véase Cuadro 1. No incluye Argentina, Colombia, México, Nicaragua y República Dominicana.

² Véase, por ejemplo, "Graduado ocupa empleo de nivel medio", Folha Online, 4.2.2008.

Cuadro 4**América Latina (12 países, promedios simples): Proporción de jóvenes que estudian y trabajan y estudian y buscan trabajo, por sexo, según grupos de edad**

	Total			Hombres			Mujeres		
	1990	2000	2005	1990	2000	2005	1990	2000	2005
Proporción de jóvenes ocupados que estudian, como proporción de jóvenes ocupados, según grupo de edad									
15-19	25,9	32,6	34,9	25,1	30,0	32,9	29,3	38,2	39,1
20-24	14,9	19,6	21,0	13,4	16,7	17,6	17,5	25,2	26,8
25-29	7,9	11,0	11,5	7,1	9,0	9,9	9,5	14,0	14,1
Proporción de jóvenes desempleados que estudian, como proporción de jóvenes desempleados, según grupo de edad									
15-19	30,4	28,4	32,0	30,8	26,8	31,8	30,3	32,9	32,4
20-24	19,4	21,2	24,6	19,1	21,2	24,3	19,7	22,1	25,2
25-29	9,5	11,8	13,3	10,3	13,3	14,2	9,3	11,0	13,7

Fuente y cobertura: Véase cuadro 1. No incluye Brasil, Guatemala, México, Nicaragua y Venezuela.

año 2000, la tasa de desempleo de los más calificados ha empeorado su nivel relativo a las tasas de otros grupos educativos. Durante los años noventa este fenómeno estuvo vinculado con la baja demanda laboral y la tasa de ocupación de los jóvenes más calificados cayó levemente, contrario a lo que ocurrió para los jóvenes en su conjunto para los cuales esta tasa subió de manera moderada. Diferente fue la situación en la primera mitad de los años 2000, cuando la tasa de ocupación subió más para los más calificados que para los jóvenes en su conjunto. Sin embargo, al mismo tiempo se incrementó la entrada de jóvenes con niveles educativos altos, lo que incidió en que el desempleo cayó menos que para otros grupos etarios y que sus ingresos empeoraron en relación con los otros jóvenes (si bien obviamente siguen percibiendo los ingresos más elevados, como se verá más adelante).

En consecuencia, se observan de manera prematura tasas de participación y ocupación relativamente elevadas en los niveles de educación baja, las cuales descienden posteriormente para los jóvenes de nivel educativo intermedio, lo que refleja que una proporción elevada del grupo etario continúa en el sistema educativo (véase el Gráfico 1).

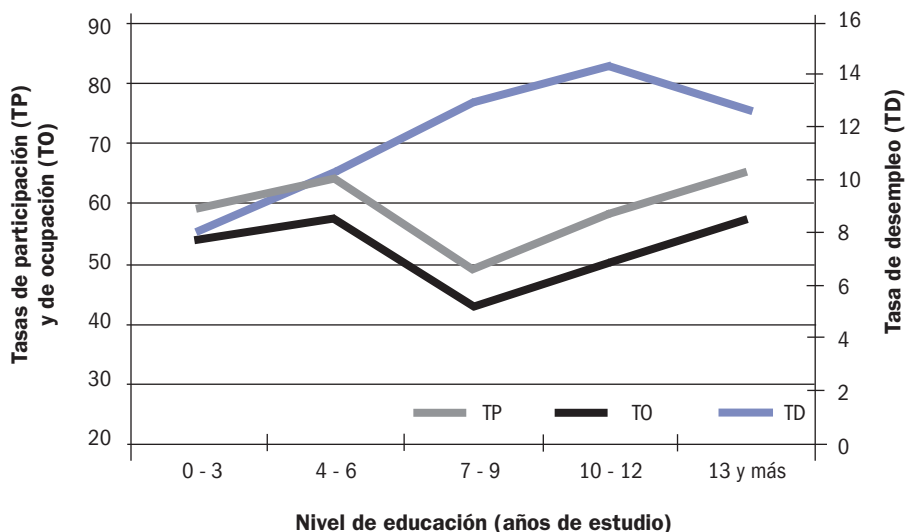
Con los niveles de 10 a 12 y 13 y más años, estas tasas nuevamente suben, reflejando

principalmente el término de los estudios y la orientación hacia el mercado laboral. La tasa de desempleo muestra un comportamiento casi opuesto, como resultado de dispares oportunidades laborales y expectativas de inserción. La tasa de desempleo es relativamente baja para los menos calificados quienes no tienen mayores alternativas de inserción, más allá de ocupaciones que generan ingresos pero que requieren pocas calificaciones. Los jóvenes con niveles de estudios intermedios tienen expectativas de conseguir un empleo que es acorde con sus calificaciones mayores; sin embargo, en vista del fuerte aumento reciente de jóvenes con este nivel educativo, el acceso a estos puestos no es fácil, con lo cual el desempleo se eleva significativamente, como ya se señaló. Algo similar ocurre, finalmente, para los más calificados quienes tienen, en general, las mejores perspectivas de inserción como lo refleja la tasa de ocupación y la proporción de los ocupados en actividades de productividad media o alta. Sin embargo, el fuerte aumento proporcional de este grupo de jóvenes también dificulta esta inserción, por lo que la “u invertida” de la tasa de desempleo se ve truncada, con un descenso muy limitado de la tasa de desempleo para los más calificados³.

³ Obviamente hay grandes diferencias respecto a las perspectivas de inserción y sus condiciones para jóvenes altamente educados de diferentes carreras.

Gráfico 1

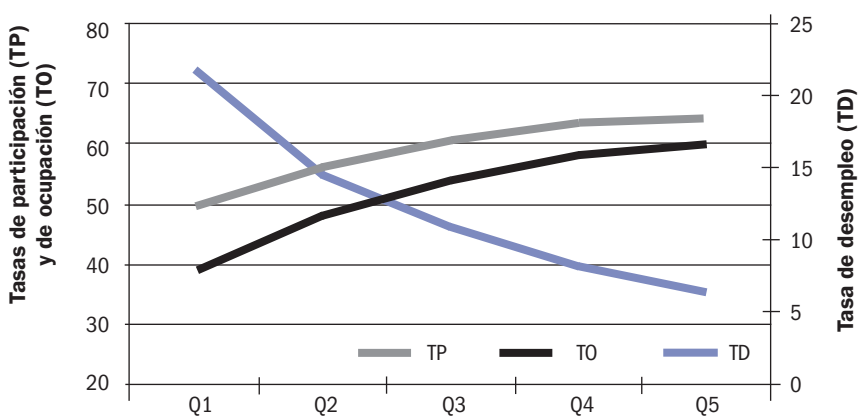
América Latina (18 países): Participación, ocupación y desempleo entre jóvenes, según nivel de educación, 2005/2006



Fuente y cobertura: Véase Cuadro 1. Incluye, además, Paraguay.

Gráfico 2

América Latina (16 países): Participación, ocupación y desempleo entre jóvenes por quintil del ingreso per cápita de su hogar, 2005/2006



Fuente y cobertura: Véase Cuadro 1. Incluye, además, Paraguay. No incluye Guatemala y Nicaragua.

2. La relevancia de la procedencia social

Si bien suele existir una correlación positiva entre el nivel de educación de los miembros del hogar y los ingresos *per cápita* medios de los hogares, las características de inserción observadas en el acápite anterior no se repiten en el análisis de la inserción de los jóvenes provenientes de hogares de diferentes niveles de ingreso. En efecto, como lo muestra el Gráfico 2, contrario a lo observado respecto a la educación los indicadores de inserción mejoran continuamente con un incremento del ingreso *per cápita* del hogar. A saber, las tasas de participación y ocupación son muchos más altas para jóvenes provenientes de hogares acomodados que para los de hogares con ingresos bajos, y lo opuesto vale para la tasa de desempleo.

Cabe señalar, que la mejora en los mercados laborales constatada en la sección anterior se sintió en todos los quintiles. Por ejemplo, se registró un aumento de la tasa de ocupación en todos ellos, y a mediados de la década del 2000 la tasa de desempleo juvenil volvió a los niveles de inicios de los noventa para todos los quintiles, con la excepción del quintil más rico, donde se mantuvo en un nivel levemente superior.

Como lo indica el Cuadro 5, también la probabilidad de acceder a un puesto de trabajo en los sectores de productividad media o alta está estrechamente relacionada con la procedencia

del hogar y aumenta marcadamente para los jóvenes provenientes de hogares de ingresos más altos. Si bien durante el primer lustro de la década actual en todos los quintiles se registró una caída de la proporción de los jóvenes ocupados insertos en el sector de baja productividad, esta mejora fue mucho más moderada en los dos quintiles más bajos que en los otros, con lo cual la brecha correspondiente entre los quintiles más bajos y los más altos incluso se amplió entre 1990 y 2005.

Como hemos señalado previamente, las desventajas en la acumulación de capital humano, social y cultural influyen decisivamente en este problema de acceso al empleo de calidad⁴.

3. Género e inserción laboral

Las mujeres jóvenes suelen tener tasas de participación y ocupación más bajas y tasas de desempleo más altas que sus coetarios masculinos. Los Gráficos 3 a 6 revelan algunos de los factores que estarían explicando esta situación.

Primero, respecto a las tasas de participación se observa, para los hombres jóvenes, la misma pauta que para el conjunto de jóvenes (véanse los Gráficos 1 y 3), si bien de manera mucho más marcada, sobre todo respecto a los altos niveles de estas tasas para los menos calificados, con tasas de participación por encima del 80%, mientras las tasas de los más

Cuadro 5

América Latina (12 países, promedios simples): La proporción de jóvenes ocupados insertos en el sector de baja productividad, según quintil de ingreso per cápita del hogar

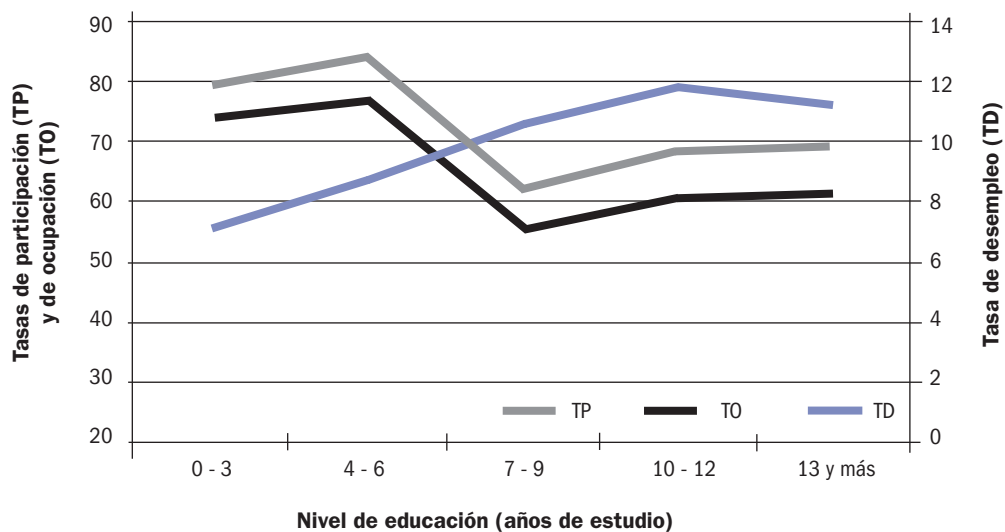
	1990	2000	2005
Total	47,7	49,8	44,3
Quintil 1	65,8	68,1	65,0
Quintil 2	53,8	56,2	52,1
Quintil 3	46,8	49,6	43,1
Quintil 4	39,9	42,1	35,8
Quintil 5	38,3	34,8	27,4

Fuente y cobertura: Véase Cuadro 1. No incluye Colombia, Guatemala, México, Nicaragua y República Dominicana.

⁴ Se ha encontrado que incluso si se aísla el factor educativo, la procedencia de hogares pobres reduce la probabilidad de inserción en sectores de media o alta productividad (Weller, 2003).

Gráfico 3

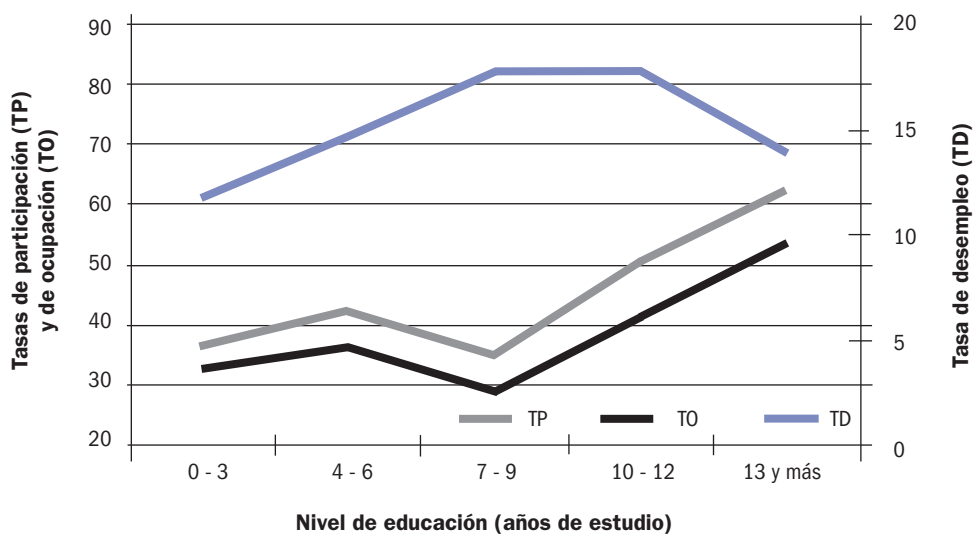
América Latina (18 países): Participación, ocupación y desempleo entre *hombres* jóvenes, según nivel de educación, 2005/2006



Fuente y cobertura: Véase Cuadro 1. Incluye, además, Paraguay.

Gráfico 4

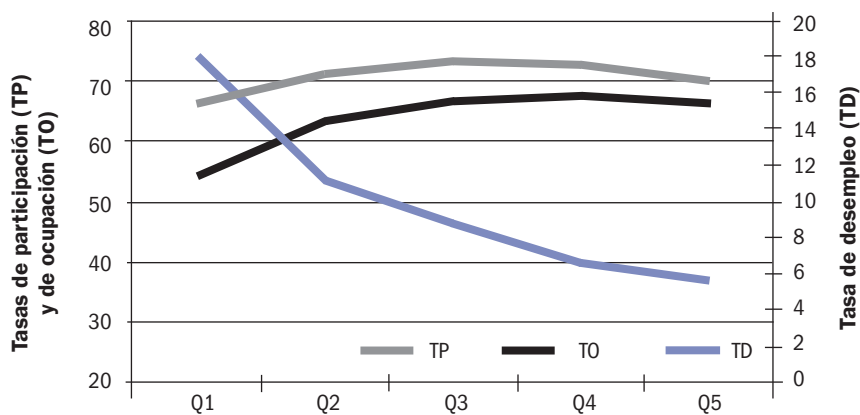
América Latina (18 países): Participación, ocupación y desempleo entre *mujeres* jóvenes, según nivel de educación, 2005/2006



Fuente y cobertura: Véase Cuadro 1. Incluye, además, Paraguay.

Gráfico 5

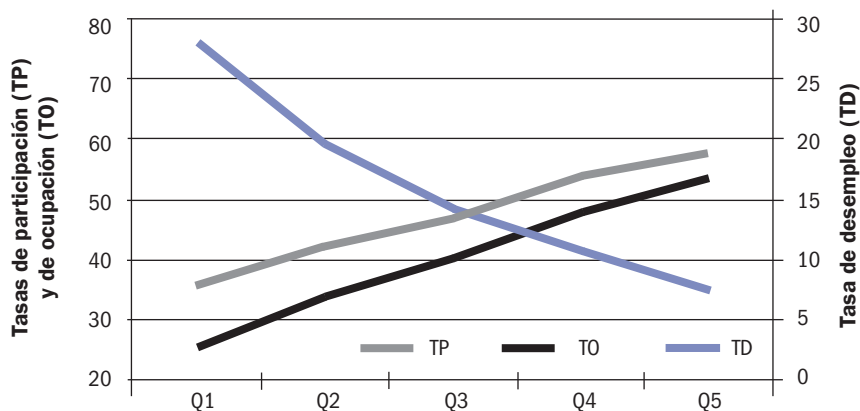
América Latina (16 países): Participación, ocupación y desempleo entre *hombres* jóvenes (por quintil del ingreso por cápita de su hogar), 2005/2006



Fuente y cobertura: Véase Cuadro 1. Incluye, además, Paraguay. No incluye Guatemala y Nicaragua.

Gráfico 6

América Latina (16 países): Participación, ocupación y desempleo entre *mujeres* jóvenes (por quintil del ingreso por cápita de su hogar), 2005/2006



Fuente y cobertura: Véase Cuadro 1. Incluye, además, Paraguay. No incluye Guatemala y Nicaragua.

calificados no alcanzan estos niveles, reflejando el hecho de que una proporción relevante de estos jóvenes todavía sigue estudiando.

En contraste, para las mujeres jóvenes, las curvas correspondientes se ven muy diferentes, con tasas bajas y similares para las jóvenes de calificación baja y media, y recién con 10 a 12 años de estudio se incrementan significativamente (Gráfico 4). Respecto a la tasa de desempleo llama la atención los niveles proporcionalmente altos del desempleo de los hombres jóvenes más calificados, mientras un alto nivel educativo claramente facilita la inserción laboral de las mujeres jóvenes.

Analizando la inserción según la pertenencia a hogares de diferentes niveles de ingreso, se observan curvas similares para las tasas de desempleo de hombres y mujeres jóvenes –similares a aquella para los jóvenes en su conjunto–, pero marcadas diferencias para las tasas de participación. En efecto, para los hombres jóvenes se observan tasas relativamente similares para los diferentes quintiles, con la excepción de la tasa de ocupación de los jóvenes del primer quintil (Gráfico 5).

Mientras tanto, para las mujeres jóvenes se observan tasas de participación y ocupación muy bajas para los primeros quintiles y crecientes posteriormente (Gráfico 6). En esto influye que muchas mujeres jóvenes forman parte de hogares con predominancia de roles tradicionales respecto a la división de trabajo por género. La importancia de estas pautas culturales está en descenso, pero todavía muchas mujeres jóvenes no pueden insertarse al mercado de trabajo por las restricciones impuestas por su familia. Esto se ve reforzado en situaciones en que la familia no dispone de alternativas en que la sociedad en su conjunto contribuya a hacerse cargo de tareas de cuidado, como respecto a los niños pequeños, discapacitados o familiares mayores, o si las alternativas existentes no están al alcance de estas familias⁵.

Un aspecto que frena la inserción laboral de las mujeres jóvenes es la presencia de niños pequeños en el hogar. Por ejemplo, en Guatemala, entre las mujeres de 20 a 24 años, la tasa de participación es de 53,8% en el caso de que no haya niños pequeños en el hogar, tasa que desciende con un número creciente de niños en el hogar y llega a 33,3% para las mujeres con 3 o más niños menores de tres años⁶.

Esta situación afecta sobremanera a madres jóvenes, que frecuentemente no tienen alternativa para el cuidado de sus niños pequeños y, por lo tanto, ven obstaculizado el acceso al mercado laboral. A mediados de la década actual, sólo un 69,2% de las mujeres jóvenes que eran *jefas de hogar* participaron en el mercado de trabajo, en comparación con un 96,4% de los hombres jóvenes jefes de hogar⁷.

4. Otros grupos con problemas específicos de inserción

Las oportunidades de inserción laboral productiva son menos auspiciosas en las zonas rurales que en las urbanas, lo que se expresa, entre otros, en los elevados niveles de trabajadores pobres en las zonas rurales (CEPAL, 2007: 311-312), y en las migraciones hacia las zonas urbanas, que es más marcada entre los jóvenes que entre los adultos.

Nuevamente las mujeres enfrentan problemas especiales de inserción. Por ejemplo, para las mujeres rurales de 20 a 24 años, la tasa de participación es de 46,3%, lo que se compara con 55,1% para las mujeres urbanas y 88,9% para los hombres rurales⁸.

Jóvenes indígenas y afroamericanos suelen tener problemas adicionales de inserción laboral productiva, en parte por un acceso desigual a una educación de calidad.

Los jóvenes que son “*otros inactivos*” (no estudian, ni se dedican a labores del hogar) son un grupo de riesgo especial, dado que por lo

⁵ Aquí se puede constatar una causalidad bidireccional, pues mientras en los hogares pobres los obstáculos para la inserción laboral de las mujeres suelen ser más altos, el menor número de perceptores de ingresos laborales contribuye a mantenerlos en la pobreza.

⁶ Para las mujeres de 25 a 29 años, las tasas de participación correspondientes son 69,6% y 37,2%, respectivamente (datos procedentes de un procesamiento especial de la Encuesta Nacional sobre Empleo e Ingresos, 2004).

⁷ Promedio simple de 18 países, para 2005/2006.

⁸ Promedio simple de 12 países, para 2005/2006.

menos una parte de ellos carece de perspectiva de inserción laboral y, algunos de ellos se orientarían hacia actividades ilícitas. Su proporción es significativamente más elevada en los hogares con menores ingresos (Cuadro 6).

Finalmente, los jóvenes *discapacitados* tienen dificultades especiales para su inserción laboral, dado que pocos lugares de trabajo cuentan con instalaciones adecuadas y no se preocupan por contratarlos aunque haya opciones de ocupaciones que pueden ser desempeñadas por ellos.

Algunos de estos problemas específicos de inserción laboral están relacionados con comportamientos discriminatorios, por ejemplo, por razones de etnia, género o discapacidad. Limitaciones al acceso a ciertas posiciones y un pago menor por el mismo trabajo son factores claramente presentes en la región, si bien es difícil cuantificar su efecto, en comparación con otros factores, como los mencionados previamente⁹.

Obviamente en muchos casos diferentes situaciones de riesgo coinciden lo que refuerza los problemas de inserción, por ejemplo en el caso de mujeres jóvenes rurales de bajo nivel educativo. Algunas de estas coincidencias se vinculan típicamente con el trasfondo socio-económico, a saber hogares de bajos ingresos, padres de bajo nivel educativo, etc. Sobre todo en el contexto de sociedades muy segmentadas,

la pertenencia a hogares pobres no sólo dificulta la superación intergeneracional de estas características desventajosas para la inserción laboral, sino que representa un obstáculo adicional (Weller, 2003), lo que puede relacionarse con factores como la escasez de capital social y cultural, la cual se suma a la debilidad del capital humano relacionada, entre otros, con la segmentación del sistema educativo que afecta la calidad de educación que reciben estos jóvenes. Indicadores para ello son el mayor porcentaje de jóvenes de hogares de bajos ingresos que no estudian, ni se integran al mercado de trabajo, ni se desempeñan a oficios del hogar, y la mayor tasa de repetición escolar de estos jóvenes.

■ Dinámicas de la inserción laboral de los jóvenes

Frente a las “fotos” que describen la inserción laboral juvenil en un momento dado, conviene una mirada complementaria a una “película” que refleja entre otros el hecho de que “ser joven” más que una situación puede entenderse como un proceso con múltiples facetas. A continuación se presenta, en una primera sección, el desempleo juvenil como resultado de procesos

Cuadro 6

América Latina (13 países, promedios simples): Proporción de inactivos que no estudian ni se dedican a oficios del hogar, según quintil de ingreso por cápita del hogar

	1990	2000	2005
Total	4,0	3,9	4,1
Quintil 1	6,5	6,0	6,4
Quintil 2	4,5	4,2	4,6
Quintil 3	3,5	3,6	3,7
Quintil 4	2,9	2,8	2,9
Quintil 5	2,4	2,4	2,2

Fuente y cobertura: Véase Cuadro 1. No incluye Brasil, Guatemala, Nicaragua y Perú.

⁹ Cabe señalar, que se pueden combinar aspectos de discriminación de afuera del mercado laboral, por ejemplo respecto al acceso de educación de buena calidad, con aquellos específicos del mercado de trabajo, por ejemplo el pago desigual para el mismo trabajo.

dinámicos, y posteriormente se analiza la inserción laboral juvenil como trayectoria.

1. La dinámica del desempleo juvenil

El elevado desempleo juvenil, en comparación con el desempleo de los adultos, es un fenómeno generalizado y con la excepción de países con esquemas especiales de transición entre el sistema educativo y el mundo laboral el desempleo de los jóvenes (con la definición de 15 a 24 años) suele duplicar al promedio (Tokman, 2008). Esta brecha se explica, por una parte, con los problemas específicos revisados en la sección anterior y que requieren medidas de intervención pública-privada. Por otra parte, sin embargo, hay aspectos estructurales que solamente pueden superarse con los mencionados mecanismos de transición escuela-mundo laboral¹⁰, con los cuales sería prácticamente imposible que el desempleo juvenil sea similar a aquel de los adultos, lo que a continuación se ilustra con algunos datos principalmente de la Argentina:

- Una parte importante de los desempleados buscan trabajo por primera vez, y la gran mayoría de la primera búsqueda de trabajo se realiza en la juventud. En efecto, según la Encuesta Permanente de Hogares del segundo semestre de 2005, un 20% de los jóvenes desempleados buscan trabajo por primera vez, frente a sólo 2,5% entre los desempleados adultos. En el grupo etario de 15 a 19, este porcentaje llega incluso a 29,8%. De esta manera, los jóvenes representan un 91,9% de los desempleados que buscan trabajo por primera vez. Este grupo “adicional” obviamente sube la tasa de desempleo frente a los adultos.
- Los jóvenes que buscan empleo por primera vez tienen problemas especiales de inserción, como lo refleja el mayor tiempo de búsqueda, en comparación con sus coetarios quienes ya cuentan con cierta experiencia laboral y que suelen conseguir empleo de manera más rápida. En efecto, como lo indica el Cuadro 7, los jóvenes con experiencia laboral suelen permanecer menos tiempo desempleados que

los buscadores por primera vez, entre los cuales el porcentaje de una búsqueda prolongada es más frecuente. La mayor permanencia en el desempleo de los buscadores por primera vez, quienes se concentran en los grupos etarios jóvenes, es otro factor que tiende a aumentar la tasa de desempleo juvenil. De todas maneras, las dificultades especiales de los nuevos entrantes al mercado laboral indica la importancia de la combinación entre un nivel de educación adecuado y prácticas laborales o algún otro tipo de experiencia laboral tipo “primer empleo”, que sirvan como oportunidad de aprendizaje (*learning on the job*) y también como “señal” para las empresas de que el o la joven ha conocido la realidad del mundo laboral, lo que debería haber asumido en sus valores y actitudes¹¹.

Este problema, nuevamente, es más marcado entre las mujeres jóvenes. Por ejemplo, entre los buscadores por primera vez de los tres grupos etarios, el porcentaje de hombres que buscan empleo desde hace más de un año fue 10,3%, 36,0% y 56,6%, respectivamente, mientras las proporciones correspondientes a las mujeres fueron 23,0%, 42,1% y 63,4%.

- Finalmente, los jóvenes que consiguen un empleo suelen salir de él más rápidamente que los adultos. En el Cuadro 8 se indica como *proxy* para esta velocidad de salida la relación entre los cesantes recientes (estrictamente hablando, las personas con experiencia laboral que buscan empleo desde hace menos de un mes) y el número de ocupados, para los diferentes grupos etarios.
- Se observa claramente las proporciones relativamente elevadas entre los cesantes con una búsqueda reciente y los ocupados entre los jóvenes, mientras que estas proporciones descienden con la edad, reflejando una mayor estabilidad laboral. Llama la atención que la tasa es mayor para las mujeres jóvenes que para sus coetarios masculinos, mientras que esta relación desaparece e incluso se revierte para los grupos de más edad.

¹⁰ El ejemplo más conocido es el sistema dual de aprendizaje de Alemania. Cabe señalar, sin embargo, que un porcentaje creciente de los jóvenes no está cubierto por este sistema (y tampoco atiende sistemas de educación terciaria), con lo cual la brecha de desempleo entre jóvenes y adultos se está ampliando también en ese país.

¹¹ Además permite pedir referencias del empleo anterior.

Es de suponer que la causa de las mayores tasas de salida del empleo, indicadas por los datos del Cuadro 8 son mixtas, desde el peso de contratos a corto plazo entre los jóvenes y más frecuentes despidos después de un breve período de trabajo hasta la preferencia de algunos jóvenes de cambiarse con cierta frecuencia de un empleo a otro y el interés en empleos temporales, intercalados con el estudio.

En efecto, en el Cuadro 9, con información de Chile, se indica, nuevamente, una mayor tasa de salida del empleo para los jóvenes que

para los adultos y, además, que una mayor proporción de los jóvenes que salen del empleo no van al desempleo sino a la inactividad económica, específicamente al estudio.

El cuadro indica los flujos entre diferentes condiciones de actividad entre un momento dado y tres meses después. Se observa, entre otros, que un menor porcentaje de los ocupados jóvenes –en comparación con los adultos– permanece ocupado al transcurrir tres meses; que tanto entre jóvenes como entre adultos un mayor porcentaje de los antiguos ocupados pasa a

Cuadro 7

Argentina: Desempleados jóvenes según tiempo de búsqueda, por grupo etario, segundo semestre de 2005 (en %)

Tipo de desempleados	Edad	Tiempo de búsqueda		
		Hasta un mes	Entre uno y tres meses	Más de un año
Cesantes	15 a 19 años	20,8	28,9	14,3
	20 a 24 años	16,4	31,5	20,0
	25 a 29 años	18,5	31,9	28,7
Buscadores por primera vez	15 a 19 años	11,6	29,7	17,8
	20 a 24 años	10,4	22,8	39,3
	25 a 29 años	8,9	11,6	60,6

Nota: Las líneas no suman 100%, ya que no se presentan todos los rangos.

Fuente: Elaboración propia con base en un procesamiento de la Encuesta Permanente de Hogares, realizado por Carlos Daroch (División de Estadística y Proyecciones Económicas, CEPAL).

Cuadro 8

Argentina: Relación entre cesantes con búsqueda de menos de un mes y ocupados, según grupo de edad, segundo semestre de 2005 (en %)

Edad	Total	Hombres	Mujeres
Total	1,8	1,8	1,7
15 a 19 años	6,5	6,2	7,1
20 a 24 años	3,4	3,1	3,8
25 a 29 años	1,6	1,7	1,6
30 a 64 años	1,2	1,3	1,1

Fuente: Elaboración propia con base en un procesamiento de la Encuesta Permanente de Hogares, realizado por Carlos Daroch (División de Estadística y Proyecciones Económicas, CEPAL).

la inactividad que al desempleo, siendo el porcentaje mayor entre los jóvenes; que un menor porcentaje de los jóvenes desempleados logra insertarse a un empleo, pasando un porcentaje no despreciable a la inactividad; y, finalmente, que un porcentaje bastante elevado de los “otros inactivos” deja de serlo, lo que indica que no todos los jóvenes que se encuentran en esta condición en una medición específica necesariamente se encuentran en riesgo social, dado que cierto porcentaje puede estar simplemente en transición a otra condición de actividad.

En resumen, el elevado desempleo juvenil se explica en gran parte porque entre los jóvenes se concentran los individuos que buscan trabajo por primera vez, estos buscadores por primera vez tienen problemas especiales de encontrar trabajo, y los jóvenes tienden a permanecer menos tiempo en el trabajo y muchos –aunque no todos– de estos jóvenes vuelven al desempleo.

2. La dinámica entre los jóvenes de diferentes grupos de edad

A lo largo de este artículo hemos insistido en la

heterogeneidad entre los jóvenes, a causa del peso de factores como la educación, el nivel socio-económico del hogar, el sexo, etc., mientras que hemos enfatizado poco las grandes diferencias de inserción entre los diferentes sub-grupos etarios, como las que indica el Gráfico 7.

Si bien existen diferencias individuales entre los miembros de los diferentes grupos etarios, las diferencias entre los tres grupos pueden leerse como las tendencias de cambio al acumular los jóvenes experiencia y conocimientos¹².

En el grupo más joven (15 a 19 años), la tasa de participación es baja, pero aún así la tasa de desempleo es elevada, lo que se explica principalmente por la poca experiencia laboral, relacionada con la importante proporción de buscadores de empleo por primera vez en este grupo. Dado que estos jóvenes tienen bajos niveles de educación formal, no sorprende que tengan que insertarse mayoritariamente en actividades de baja productividad. Sin embargo, dado que un porcentaje elevado de los jóvenes de este grupo de trabajo que trabajan o buscan trabajo continúan estudiando

Cuadro 9

Chile: Flujos entre condiciones de actividad, adultos y jóvenes, en 3 meses (en %)

		Ocupado	Desocupado	Estudiante	Quehaceres domésticos	Otro econ. Inactivo	Total
Adultos	Total	59,3	3,4	0,1	32,0	5,2	100
		92,1	2,9	0,0	3,9	1,1	100
		49,8	32,8	0,3	13,8	3,3	100
		15,6	10,3	46,7	23,0	4,4	100
		7,1	1,2	0,1	90,1	1,6	100
		11,0	2,0	0,1	10,1	76,9	100
Jóvenes	Total	34,9	6,8	39,5	15,8	3,0	100
		84,7	6,8	3,2	4,1	1,3	100
		38,6	38,4	6,0	12,3	4,6	100
		3,6	1,7	90,0	2,6	2,1	100
		9,3	5,1	5,1	79,0	1,5	100
		17,6	11,4	22,2	8,7	40,0	100

Nota: El período de análisis es del cuarto trimestre de 1996 al cuarto trimestre de 2003.

Fuente: Schkolnik (2006).

¹² En Weller (2003) se analizan los cambios en la inserción laboral a lo largo del tiempo para grupos etarios específicos de Argentina, Costa Rica y Venezuela.

(véase nuevamente el Cuadro 4), algunos de ellos tendrán la posibilidad de una mejor inserción futura.

Los grupos de más edad se caracterizan en promedio por mayores niveles tanto de educación como de experiencia laboral. En consecuencia, su inserción al mercado laboral muestra caídas tanto de la tasa de desempleo como del empleo en actividades de baja productividad.

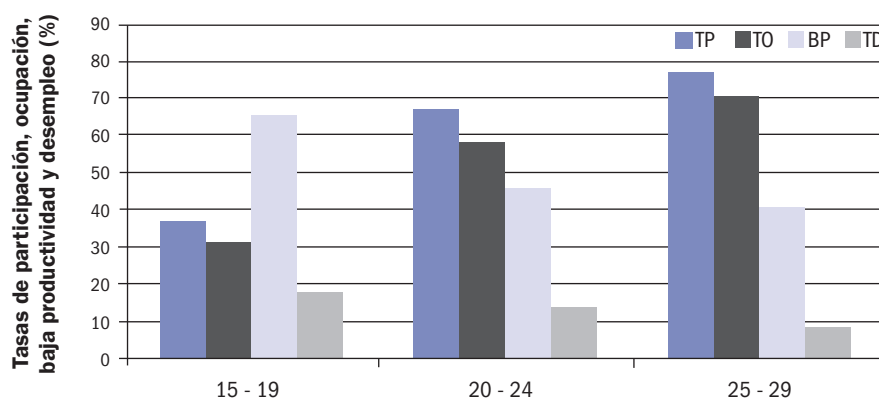
Como se observa en el Gráfico 8, el cambio

de la dinámica de la inserción que ocurre con la adquisición de más educación y más experiencia también se expresa en los ingresos.

En efecto, como ya se vio en el Cuadro 2, los ingresos medios aumentan con la edad, a causa de mayores niveles de educación (como efecto de composición, al salir del sistema educativo jóvenes con más estudios, pero también al aumentar sus niveles de estudios jóvenes ya insertos al mercado laboral) y experiencia. Sin

Gráfico 7

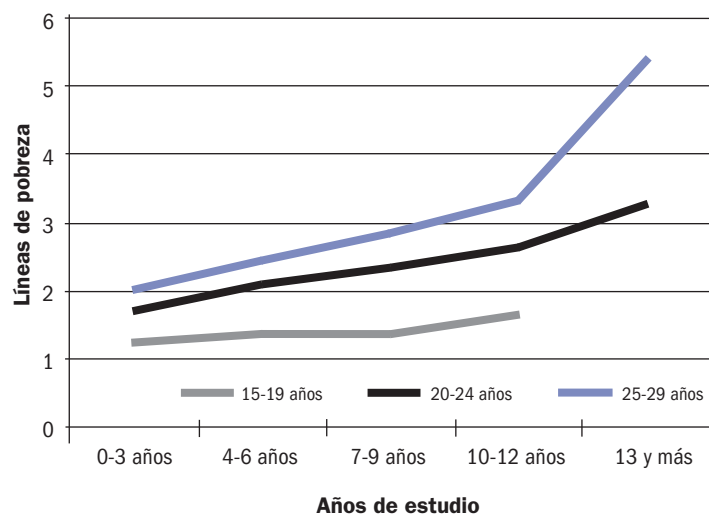
América Latina (18 países): Tasa de participación (TP), ocupación (TO), empleo en actividades de baja productividad (BP) y desempleo (TD) de los jóvenes, según grupo de edad



Fuente y cobertura: Véase Cuadro 1. Incluye, además, Paraguay.

Gráfico 8

América Latina (16 Países): Ingreso laboral de los/las jóvenes según nivel educativo, expresado en múltiplos de la línea de pobreza, según grupo etario (en promedios simples, 2005)



Fuente y cobertura: Véase Cuadro 1. Incluye, además, Paraguay. No incluye Guatemala y Nicaragua.

embargo, este incremento no es igual para todos los grupos de educación. Específicamente, sube poco para los menos educados, quienes se desempeñan en actividades menos sofisticadas, donde la fuerza física juega un papel importante en el desempeño y la experiencia lo mejora sólo de manera limitada. El aumento de los ingresos sube con el nivel educativo, y es más grande en el grupo con la educación más alta, donde la combinación entre estudios y experiencia genera los más altos premios en el mercado laboral. De la misma manera, el premio a la educación –casi irrelevante en el grupo más joven– da el mayor salto en este nivel educativo, de 13 años y más, tanto en el grupo de 20 a 24 años como en el de 25 a 29 años. En conclusión, el premio a la experiencia está positivamente correlacionado con el nivel de estudios, y las brechas salariales entre más y menos educados se amplían a lo largo de la vida laboral.

¿Cómo se presentan las dinámicas respecto a las brechas de inserción entre mujeres y hombres jóvenes? Como muestra el Gráfico 9, la brecha de las tasas de participación se reduce gradualmente, y en el subgrupo de 25 a 29 años la tasa de las mujeres alcanza dos tercios a la de los hombres.

También la brecha de la tasa de ocupación se reduce, pero en menor grado, por lo que se amplía la brecha respecto a la tasa de desempleo, y en el subgrupo de 25 a 29 años la tasa

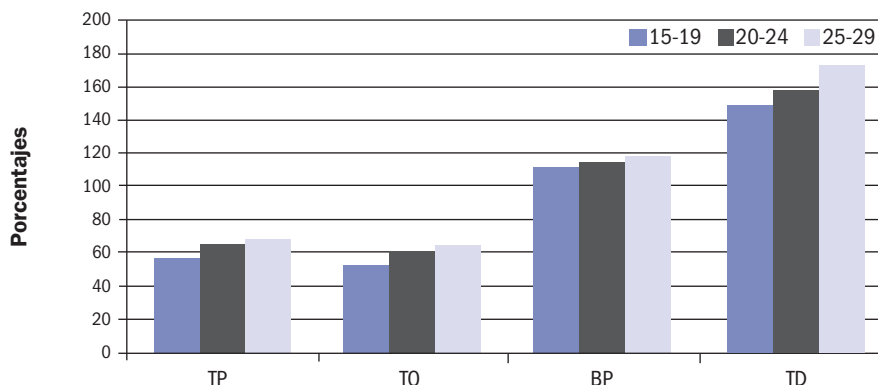
de desempleo de las mujeres supera a la de los hombres en más de 70%. También empeora, si bien levemente, la brecha respecto a la inserción en actividades de baja productividad, y la proporción de las mujeres insertas en actividades supera en el grupo de más edad a la de los hombres en 18%.

Como lo indica el Gráfico 10, los ingresos relativos de las mujeres jóvenes respecto a los de sus coetarios masculinos, son objetos de dos tendencias contrapuestas. Por un lado, con la excepción parcial de las más jóvenes, la brecha salarial tiende a achicarse con mayores niveles de educación, de manera que el premio a la educación es mayor para las mujeres que para los hombres, lo que puede reflejar, nuevamente, la escasez de opciones laborales productivas para mujeres de bajos niveles educativos. Por otro lado, sin embargo, con los mismos niveles de educación la brecha salarial se amplía con más edad.

Esto puede reflejar que las mujeres interrumpen su carrera laboral por razones familiares, sobre todo la maternidad, y durante este tiempo surge una “brecha de experiencia” respecto a los hombres, por lo que estos aumentarían más rápidamente sus ingresos que las mujeres. También puede ser que haya discriminación, por ejemplo, en los ascensos, lo cual conlleva a que los hombres obtengan un mayor premio a la (misma) experiencia (medida en años de trabajo).

Gráfico 9

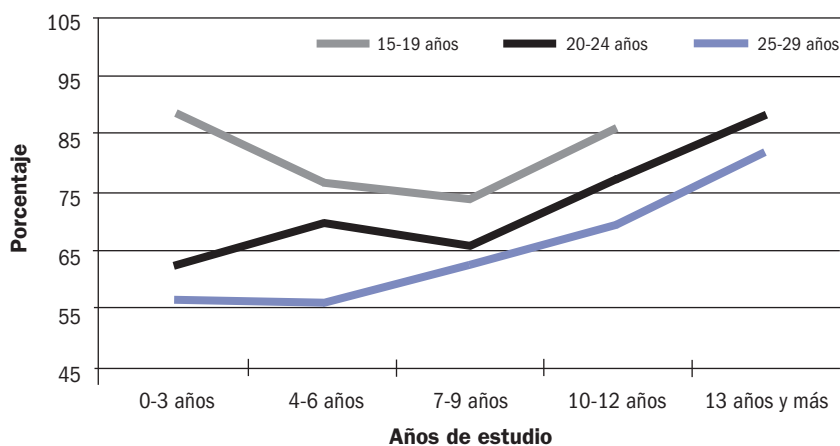
América Latina (18 países): La brecha entre mujeres y hombres jóvenes en la participación, la ocupación, el empleo en actividades de baja productividad y el desempleo, según grupo de edad (en %)



Fuente y cobertura: Véase Cuadro 1. Incluye, además, Paraguay.

Gráfico 10

América Latina (16 países): Ingreso laboral de las mujeres jóvenes como porcentaje del ingreso medio de los hombres, según nivel educativo y grupo etario (en promedios simples, 2005)



Fuente y cobertura: Véase Cuadro 1. Incluye, además, Paraguay. No incluye Guatemala y Nicaragua.

■ Conclusiones

Una exitosa inserción laboral sigue jugando un papel clave en el desarrollo individual de los jóvenes, su integración social, económica, política y cultural y, por lo tanto para la cohesión social. La inserción laboral de los jóvenes está fuertemente condicionada por el contexto macroeconómico y del mercado laboral en su conjunto. Tal como las crisis de los años ochenta y de fines de los noventa e inicios de la década del 2000 empeoraron los indicadores laborales tanto de adultos como de jóvenes, años de mayores tasas de crecimiento económico, como a partir del año 2004, han favorecido a esta inserción, generando nuevas oportunidades laborales, con el resultado de menores tasas de desempleo y una mejoría de la composición del empleo para los jóvenes.

En consecuencia, se mantiene como tarea clave de la política económica la de favorecer altas y estables tasas de crecimiento económica. Sin embargo, más allá del impacto de la situación económica de coyuntura, persisten tendencias de largo plazo y situaciones estructurales que determinan la inserción laboral de los jóvenes. Por un lado, encontramos como tendencias positivas de largo plazo la mayor permanencia de jóvenes, tanto hombres como mujeres, en el sistema educativo, y las crecientes tasas de

participación laboral de las mujeres, vinculada a un descenso del porcentaje de mujeres jóvenes que se dedican a los oficios de hogar.

Por otro lado, la inserción laboral de los jóvenes sigue enfrentando una serie de tensiones estructurales (Weller, 2007) y diferentes colectivos de jóvenes enfrentan problemas específicos para su inserción laboral, entre ellos los menos calificados, las mujeres, jóvenes rurales, jóvenes con estudios secundarios y, en general, jóvenes procedentes de hogares de bajos ingresos. Además, un contexto económico y laboral volátil para muchos jóvenes crea precariedad e incertidumbre y dificulta el desarrollo de trayectorias laborales ascendentes. De todas maneras, un enfoque más dinámico nos ayuda a entender mejor los problemas específicos de inserción y de desarrollo de trayectorias ascendentes para estos diferentes colectivos de jóvenes.

Para mejorar la inserción laboral de los jóvenes, más allá del fomento del crecimiento económico, habría que tomar en cuenta el lado de la demanda, la oferta y la institucionalidad laboral. Respecto al estímulo de la demanda, las medidas de incentivo directo suelen tener un impacto pasajero y son adecuadas en situaciones específicas. El fomento laboral de los jóvenes en general debe verse en el contexto de una estrategia de desarrollo de largo plazo,

la cual aspiraría a un crecimiento económico basado en innovaciones y conocimiento y que toma en cuenta la segmentación de la estructura productiva (CEPAL, 2004). De esta manera, no se crearían puestos de trabajo, sino *mejores* puestos de trabajo, en términos de productividad y sostenibilidad. Una institucionalidad laboral que fomente un funcionamiento eficiente del mercado de trabajo y que proteja los

derechos de los actores menos fuertes en este mercado no sólo apoyaría esta estrategia sino garantizaría que sus frutos se distribuyan de manera equitativa. Finalmente, por el lado de la oferta persiste el reto de mejorar la empleabilidad de los jóvenes por medio de mejorar su capital humano, social y cultural, de manera ajustada a las dificultades específicas de los diferentes sectores de la juventud.

■ Bibliografía

- CEPAL (2008), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2008*, Santiago de Chile.
- (2007), *Panorama social de América Latina 2006*, Santiago de Chile.
- (2004), *Desarrollo productivo en economías abiertas* (LC/G.2234(SES.30/3)), Santiago de Chile.
- CEPAL y OIJ (2004), *La juventud en Iberoamérica. Tendencias y urgencias* (LC/L. 2180), M. Hopenhayn (coord.), Santiago de Chile.
- CEPAL/ AECID/ SEGIB/ OIJ (2008), *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar* (LC/G.2391), M. Hopenhayn (coord.), Santiago de Chile.
- Folha Online, 4.2.2008, “Graduado ocupa empleo de nivel medio”.
- Schkolnik, Mariana (2006), “Trayectorias laborales de los jóvenes chilenos peruanos”, en Marcelo Charlín y Jürgen Weller, *Juventud y mercado laboral. Brechas y barreras*, CEPAL/ FLACSO / GTZ, Santiago de Chile, pp.83-125.
- Tokman, Víctor E. (2008), “Desempleo juvenil en América Latina: Causas, consecuencias y políticas”, mimeo.
- Weller, Jürgen (2007), “La inserción laboral de los jóvenes: Características, tensiones y desafíos”, *Revista de la CEPAL*, núm, 92, pp.61-82.
- (2006), *Los jóvenes y el empleo en América Latina. Desafíos y perspectivas ante el nuevo escenario laboral*, CEPAL/ Mayol ediciones/ GTZ, Bogotá.
- (2003), “La problemática inserción laboral de los y las jóvenes”, *serie Macroeconomía del desarrollo*, N° 28 (LC/L.2029-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.

Los dispositivos recientes de empleo juvenil: institucionalidades, articulaciones con la educación formal y socialización laboral

Claudia Jacinto*

■ Introducción

Desde hace alrededor de dos décadas, los países latinoamericanos desarrollan “dispositivos” orientados a mejorar la inserción laboral de los jóvenes dentro de las políticas activas de empleo, también de las políticas sociales y de las llamadas “políticas de juventud”. Estas acciones incluyeron regulaciones respecto a la contratación de jóvenes y otras medidas, pero sobre todo implicaron la implementación de programas focalizados y orientados a brindar calificación profesional inicial y puentes con el trabajo a los jóvenes desempleados, especialmente a aquellos de bajo nivel educativo y socio-económico. Iniciados en los años noventa, muchas veces se les hubo cuestionado su fragmentación y sus efectos modestos, por tratarse de programas de capacitación “de una sola vez”, con escasas articulaciones con la formación profesional regular, con la educación formal y ausencia de políticas de desarrollo e integración social (CINTERFOR, 1998; Jacinto, 1999; Gallart, 2000). En los años 2000, se produjo una reformulación de las iniciativas de este tipo. Al mismo tiempo en que persisten programas que

ofrecen capacitación laboral inicial corta han aparecido otras estrategias. Estas últimas, en algunos sentidos, responden a nuevas conceptualizaciones de la problemática en el marco de un acentuado cambio de contexto socio-político y económico en la región.

Cabe preguntarse entonces en qué se han replanteado los supuestos, los diagnósticos y las orientaciones de estos dispositivos. El foco central de este artículo será discutir la medida y la forma en que han cambiado los enfoques y orientaciones de los dispositivos actuales, en el marco de las perspectivas más amplias de abordaje de la “cuestión social”.

El documento comienza examinando los enfoques de los programas de capacitación laboral para jóvenes implementados en los '90 y las nuevas concepciones, así como la persistencia de ciertos abordajes en los programas de los años 2000¹. En la comparación entre ambos momentos, se tendrán en cuenta: los contextos socio-económicos en los que se produjeron las medidas; los ejes de los diagnósticos efectuados sobre el desempleo juvenil, y las concepciones sobre la *empleabilidad* que reflejaron el énfasis dado a la institucionalidad de los dispositivos

* Doctora en Sociología, Coordinadora de la Red Educación, trabajo e inserción social (redEtis), de IIPE-UNESCO, investigadora del CONICET de Argentina. Agradezco a Jorgelina Sasserá su colaboración en la edición de este documento.

¹ Los datos y conclusiones que se presentan en este artículo fueron desarrollados en el marco del programa de investigación “Educación y formación de jóvenes en América Latina” del IIPE-UNESCO que ha realizado a lo largo de los años varios estudios sobre este tipo de iniciativas. Durante los años '90, se realizaron cinco estudios de caso en profundidad de programas de formación de jóvenes en distintos países latinoamericanos realizado en 1999/2000 (Jacinto, 2002) y se construyó una base comparativa de 35 programas. Los datos sobre los programas de los años 2000 provienen de una base comparativa de 52 programas y del estudio en profundidad de algunos de ellos, así como de la revisión de numerosa bibliografía sobre la temática. La descripción de los programas está disponible en redEtis, www.redetis.iipe-ides.org.ar. Argentina, Chile, Brasil, Uruguay, Colombia son los países que han concentrado los estudios de caso con mayor profundidad.

y a las relaciones con la formación profesional regular y la escolaridad formal.

■ Los años 90: perspectivas sobre la empleabilidad de los jóvenes en las políticas de empleo

No hace falta abundar aquí sobre los procesos socio-económicos acaecidos en la región durante los años 90, ya que el diagnóstico es ampliamente conocido. América Latina es un continente heterogéneo, en el que conviven enclaves de alta productividad y sectores sociales con patrones de consumo de los países centrales, con economías con altos niveles de informalidad y grupos poblacionales que viven apenas en el nivel de subsistencia. La globalización y los ajustes productivos de los noventa reforzaron esta heterogeneidad.

Durante un largo periodo que va desde fines de los años 70 hasta el año 2004, el crecimiento económico de la región fue deficiente y errático, siguió descendiendo la participación del empleo en el sector primario y la expansión del sector terciario, mientras que el secundario se estancó y disminuyó (más acentuadamente en los países con mayor ingreso *per cápita*). La generación de nuevos puestos de trabajo fue débil y concentrada en el sector informal, y los salarios reales no se recuperaron de las pérdidas previas. A ello se sumaron la creciente flexibilización laboral, que precarizó aún el empleo formal y la terciarización. Las consecuencias sociales más visibles de estos fenómenos fueron el aumento del desempleo abierto en varios países y el deterioro, aún más generalizado, de la calidad del empleo, que impidieron a la región capturar productivamente el “bono demográfico” fundamentalmente por la escasa generación de empleo, en particular de aquel con altos niveles de productividad. Aumentó la pobreza, continuó el deterioro de la distribución del ingreso y la emigración se consolidó dentro de las estrategias de familias pobres en busca de mejores ingresos, en especial en algunos países (CEPAL, 2001; 2005).

Los jóvenes resultaron las primeras víctimas de la crisis de los mercados laborales latinoamericanos. El desempleo y el subempleo se

constituyeron las características estructurales de la vinculación entre los jóvenes y el trabajo. A los altos niveles de desempleo de los jóvenes, que duplicaban y más las tasas del conjunto de la población económicamente activa, se sumaron los altos niveles de subempleo.

Más allá de esa caracterización general, las diferencias en las oportunidades de acceso a la educación y al empleo, y más aún, a la educación y empleo de calidad, son abismales: los jóvenes pobres suelen duplicar el desempleo de sus coetáneos de otros sectores sociales, ya que ante la cesantía de sus padres debían buscar imperativamente un empleo (Jacinto, 2001).

Aunque durante ese periodo se produjo una notable expansión educativa, la escolaridad de nivel secundario decreció como garantía de empleo, y más aún, como garantía de acceso a un empleo de calidad (Filmus, 2001). Esto no sólo comenzó a evidenciarse en países en los cuales, aunque en forma parcial, había habido cambios importantes en las estructuras productivas a partir de la incorporación de modernas tecnologías y una tasa relativamente alta de escolarización media, como Chile, sino también en países donde el impacto de las nuevas tecnologías es muy pequeño y mostraban una tasa de matriculación secundaria menor a 50%.

En este marco comenzaron a desarrollarse políticas de empleo, pasivas y activas. “Ante el costo social del ajuste estructural” se sostenía que el Estado debía intervenir allí donde el mercado fallaba, desde una concepción neoliberal. Al tiempo que se propugnaba una amplia reforma del Estado, disminuyendo su papel, se instaló una lógica de atención de los excluidos a través de medidas compensatorias, tanto en la educación formal como respecto al empleo instalando en la categoría de “asistido” a amplios sectores de la población (Paugam, 1996).

Las políticas de empleo se dirigieron en parte a reducir las barreras institucionales y del mercado de trabajo, implementando reformas salariales y flexibilizando las regulaciones de la fuerza laboral; y por otra parte, intentaron reforzar el capital humano a través de la capacitación y estrategias de autoempleo (Fawcett, 2002).

Varios argumentos sustentaron la aparición de medidas específicamente orientadas a los jóvenes desempleados de bajo nivel de calificación.

En primer lugar, el significativo aumento del desempleo juvenil sobre todo en algunos países, vinculado a la crisis más general del empleo, y el hecho de que esos jóvenes tenían la situación más deteriorada. El segundo lugar, las visiones críticas acerca de la debilidad de la oferta de formación profesional para articularse con oportunidades concretas de empleo (Moura Castro, 1997). En tercer lugar, otro fuerte argumento fue la crítica a las regulaciones protectoras del empleo, que afectarían particularmente a los jóvenes. Se señalaba que el funcionamiento del mercado de trabajo resultaba poco flexible y favorable a la demanda de mano de obra joven (Morrison, 2002).

Los programas, destinados en particular a sectores de bajo nivel de calificación², se concentraron en gran medida en la capacitación laboral orientada al empleo formal o a la inserción en el autoempleo o en emprendimientos productivos. Los dispositivos de inserción han tenido desarrollos y permanencias diversos, muchas veces efímeros, dependiendo de los gobiernos de turno y la mayoría de las veces, de las fuentes de financiamiento externo proveniente de los bancos multilaterales.

Muchas acciones se fundamentaron en la concepción de que la baja *empleabilidad* de estos jóvenes estaba originada en su escaso capital humano (Moura Castro, 2001). Se trataba de jóvenes provenientes de hogares pobres, que no alcanzaban a terminar la educación secundaria o aún la básica, que ocupaban los peores empleos en el sector informal, sin protección laboral y con bajos salarios y no lograban acumular experiencias acumulativas.

Es de notar que la concepción de baja empleabilidad aparecía justamente en un momento de desempleo en aumento, pero atribuyendo al propio joven sus problemas para emplearse. Uno de los debates de la época era justamente si el contexto laboral recesivo, con empleos de baja calidad, y el contexto social excluyente eran las causas macro-sociales de los problemas de empleo de los jóvenes, o si

se trataba efectivamente de un problema acotado a los jóvenes de baja calificación y a las nuevas demandas productivas (Moura Castro, 1997; Morrison, 2002; Filmus, 2001; Gallart, 2000; Jacinto, 1999; CINTERFOR, 1998). A la luz de lo ocurrido hasta el presente, si bien el bajo nivel de calificación no permite el acceso a empleos de buena calidad, los problemas del mundo del empleo se constituían en un obstáculo evidente para la inserción laboral. Con la reactivación económica mejoraron en alguna medida las perspectivas de inserción de los jóvenes, aunque la condición deteriorada de los jóvenes persiste.

Pero las discusiones sobre la *empleabilidad* exceden el debate sobre, si implica o no la atribución individual de un problema que es macro-social. Es preciso tener en cuenta al menos otras dos cuestiones. El propio concepto de la *empleabilidad* difiere. Los enfoques revelan concepciones distintas e incluso opuestas sobre la propia *empleabilidad*. Por ejemplo, cabría preguntar: *empleabilidad*, ¿para acceder a qué calidad de empleos? Otra faceta del concepto hace a su concepción restringida o amplia. Esta amplitud puede variar entre a competencias mínimas para desempeñarse en un empleo y el reconocimiento de los saberes y las competencias esenciales para desenvolverse en la vida social y ciudadana. Así concebida, las acciones a favor de la *empleabilidad* constituyen parte de los procesos de socialización y de la transmisión de saberes.

En la época, una concepción alternativa de la *empleabilidad* se planteaba de un modo más amplio, a tono con las transformaciones productivas y la introducción de las nuevas tecnologías en el trabajo y la vida cotidiana, como un conjunto de competencias claves, transversales, puestas en acción en la resolución de problemas, que incluían lecto-escritura, cálculo, capacidad de organización, de auto-evaluación, de reflexión crítica, etc. (Gallart y Jacinto, 1996). Al mismo tiempo, se reconocía que el desempleo estructural excedía en mucho las posibilidades

² Si se toma como indicador de baja calificación la no finalización de los estudios de nivel secundario, entre los jóvenes de 20 a 29 años, sólo 34,8% de los de 20 a 24 años y 32,6% de los de 25 a 29 años han finalizado el nivel secundario como promedio regional (CEPAL, 2005). Además, existen brechas de acceso entre el 20% y el 30% entre los sectores de mayores y menores ingresos. Los datos muestran además que la probabilidad de término de la secundaria es marcadamente menor en áreas rurales.

de absorber a los jóvenes en los empleos disponibles y mucho menos, en empleos de buena calidad. Desde esta perspectiva, entre otros argumentos, se señalaban las características acotadas de los programas de capacitación sólo vinculados a la capacitación en un oficio, considerándose que la *empleabilidad* estaba fuertemente ligada a la educación formal. Volvemos sobre estas cuestiones.

■ Los dispositivos de capacitación laboral de jóvenes: entre el modelo de “mercado” y los subsidios³

En la región, la oferta de formación profesional dirigida a jóvenes que no finalizan el nivel secundario está representada desde los años cincuenta por los Institutos tripartitos de Formación Profesional (FP) o por centros de FP dependientes de los Ministerios de Educación, especialmente en los casos de Argentina y Uruguay. El modelo de instituto de formación profesional se financió en general a través de contribuciones para-fiscales. Los programas conocidos como “de aprendizaje” constituyeron la primera política pública de formación y empleo destinada específicamente a jóvenes en los años sesenta (Casanova, 2004)⁴. Sin embargo, los sectores sociales que tuvieron acceso a muchos de estos centros de formación profesional regulares no fueron en general los más pobres sino aquellos que al menos potencialmente podrían insertarse en los sectores formales de la economía. Existen grandes diferencias entre y dentro de los países en cuanto al grado de institucionalización de los centros capacitadores, las relaciones que establecen con las demandas de los sectores productivos, su calidad y su alcance (Jacinto, 2006; Gallart, 2008). En resumen, puede sostenerse que la formación profesional suele tener una institucionalización poliforma, con importante diversificación (Aguilhon, 2003). Más aún, suele ser diferenciada y segmentada: circuitos de alta calidad y exigencia vinculados a los sectores productivos y de ser-

vicios competitivos, donde se requiere el nivel secundario completo para acceder a los cursos, y otros circuitos de menor calidad y recursos en locales comunitarios, destinados a ocupaciones informales de baja productividad.

En paralelo a esta oferta regular de formación profesional, durante los años noventa se implementaron dos tipos de programas *ad hoc* de capacitación laboral de jóvenes: programas vinculados a políticas activas de empleo, centrados especialmente en la capacitación y la inserción en el mercado formal de empleo; otro tipo de programas son los considerados “sociales”, vinculados no ya a políticas de empleo sino a programas de lucha contra la pobreza, destinados a las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad. El modelo de programas con mayor peso relativo fue desarrollado mayoritariamente por los Ministerios de Trabajo, y financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y en algún caso, por el Banco Mundial.

El modelo “de mercado” adoptado se caracterizó por la subcontratación de cursos a centros principalmente privados, ONGs, también centros públicos, a través de licitaciones. De hecho, uno de los objetivos explícitos de estos programas fueron generar una oferta institucional orientada “por la demanda”, que se alejara de la lógica burocrática y del modelo “desde la oferta” que representaba, según esta visión, la formación profesional previamente existente. Los programas ofrecieron capacitación laboral flexible, y orientada al mercado de trabajo formal, incluyendo pasantías en empresas. Las entidades capacitadoras fueron responsables de diseñar los cursos y encontrar lugares de pasantías para los jóvenes. Varios países desarrollaron estos programas: Argentina, Chile, Uruguay, Perú, Panamá, Colombia.

Este tipo de programas ha logrado en algunos de los países un impacto modestamente positivo sobre la inserción laboral de los jóvenes capacitados. Sin embargo, sus resultados estuvieron fuertemente vinculados al comportamiento general del mercado de trabajo, y al propio alcance

³ En este punto, se sigue en líneas generales a Jacinto, 2006.

⁴ Formación destinada a formar obreros calificados, generalmente de unos 2 años de duración, con periodos de prácticas en empresas.

y diseño del programa. Por ejemplo, en Argentina, donde el programa tuvo gran magnitud (su meta fue capacitar 200.000 jóvenes), se desarrolló durante un período de aumento masivo del desempleo, por lo tanto el impacto en la inserción laboral de los jóvenes fue prácticamente nulo (Devia, 2003). En cambio, en Uruguay, donde el programa tuvo características de mucho menor alcance y con diversos diseños adecuados a distintos sub-grupos de jóvenes, los resultados de inserción fueron satisfactorios (Lasida, 2004). Un aspecto en que el impacto positivo fue evidente en la mayoría de los casos, fue en el de los ingresos de los jóvenes: según datos de cuatro países (Argentina, Chile, Perú y Uruguay) éstos eran mayores que en el grupo de control (Ibarran, 2006).

Muchas de las entidades de capacitación intervinientes en estos programas “a término” resultaron más flexibles que las tradicionales, pero efímeras⁵ y escasamente sostenibles. De este modo, el intento por desarrollar un modelo alternativo a las instituciones tradicionales, que apuntara a superar tanto la burocracia como la tendencia a repetir cursos de formación alejados de las demandas del mercado de trabajo, no se evidenció en los casos en que no se sostuvieron políticas con cierta estabilidad en relación a la inserción de jóvenes.

Otro tipo de programas *ad hoc* se desarrollaron en el marco de los Ministerios de Desarrollo Social, y/o Institutos de la Juventud, siendo también financiados en muchos casos por agencias multilaterales. En estos casos, ONGs, fundaciones, iglesias (especialmente la católica), centros nacionales de capacitación, gobiernos locales, etc., recibieron subsidios del Estado para el desarrollo de los programas dentro del terreno de la educación no formal. La formación en estos casos, se orientó hacia el sector informal, trabajos por cuenta propia y/o la organización de microemprendimientos. Más allá de su relevancia social, los programas de este tipo solieron registrar baja preocupación por la calidad técnica de los cursos, tanto en el medio urbano marginal (Gallart, 2000; Jacinto, 2002) como en el rural (Pieck, 2001; 2004) y escasa precisión respecto a los resultados esperados en términos de inserción laboral.

Los certificados otorgados en los programas tanto de uno como de otro tipo en general no tuvieron ningún reconocimiento o equivalencia en la formación profesional regular, a pesar de que la mayoría de los jóvenes atendidos no contaba con el título de nivel secundario y que incluso uno de los impactos del paso por estos programas resultó ser que un porcentaje cercano al 30% de los jóvenes reingresaba a la educación formal (Jacinto, 2004).

Las formas de selección de instituciones adoptadas, tanto el de “mercado” como el de subsidios, salvo algunas excepciones, contribuyeron escasamente a la constitución de un sistema de formación de calidad, articulado y ajustado a necesidades de los jóvenes y a las demandas del mundo del trabajo y del desarrollo socio-económico. Prácticamente ninguna de las acciones emprendidas promovió vínculos con la educación formal ni con la oferta regular de formación profesional. Sólo en experiencias acotadas y de escasa cobertura se han adoptado enfoques que planteen articulación con proyectos de desarrollo local y sectorial (Jacinto, 1999).

En resumen, la mayoría de las iniciativas mostraron cuando menos una simplificación de la problemática de la inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo, en particular la de los jóvenes de sectores más pobres. Las condiciones estructurales más duras que mostraban tanto un deterioro general del mercado de trabajo como la configuración de modelos societales excluyentes, la debilidad de las instituciones educativas, y las condiciones subjetivas de los propios jóvenes, sus relaciones y estrategias en relación al trabajo, no ocuparon lugares centrales en los diagnósticos ni en las acciones.

■ Los años 2000: reactivación económica y algunos ejes de las políticas de empleo: *workfare*, activación, orientación

La región comenzó la década del 2000 con una aguda crisis, producto de los ajustes de los noventa. Por esos años, se comenzaron a implementar programas de transferencias de

⁵ Muchas se crearon sólo para participar en estos tipos de programas (Jacinto, 1997).

ingresos destinados a las situaciones más críticas y a la mayor pobreza, con una característica nueva: los subsidios eran “condicionados” al cumplimiento de ciertos requisitos. En general, se trata de amplios programas con financiamiento de bancos multilaterales destinados a las familias más pobres, que exigen la asistencia escolar y la atención de salud de los niños. Un subsidio básico se orienta a evitar situaciones de pobreza aguda, implicando a los propios pobres en sus acciones en pos de la superación de su situación. El caso del programa “Oportunidades en México” constituye el ejemplo emblemático de esta nueva estrategia de las políticas sociales, que se extiende a varios países de la región. Mientras que algunos enfatizan que esta perspectiva ayuda a desarrollar capacidades al tiempo que muestra interesantes resultados en términos de superación de la pobreza (BM, 2007), las visiones críticas sostienen que “se concede al pobre un mínimo social pero se lo excluye de la participación real” (Rambla, 2005). El concepto de “contraprestación” también se hará presente en las políticas activas de empleo, como se verá más adelante.

A partir del año 2004, de la mano de los cambios de las orientaciones de los gobiernos y del aumento del precio internacional de los *commodities* se produjo una mejora de las condiciones macroeconómicas, la tasa de desempleo regional bajó a 8,0% en el año 2007 y produjo un aumento de la productividad. Cabe señalar, sin embargo, que hubo marcadas diferencias entre los países y subregiones, dadas por las diferencias en sus niveles de desarrollo y en las características de su inserción comercial a los mercados mundiales (canastas exportadora e importadora, socios comerciales) (CEPAL, 2007). Persiste además la baja calidad de los empleos: los registrados en el sistema de seguridad social alcanzan aún solo a 56,7% de los ocupados. A ello se suma una significativa proporción de empleos asalariados sin contrato o con contrato a corto plazo, a lo que puede haber contribuido al aumento de la subcontratación de personal (CEPAL, 2008).

La fuerte heterogeneidad productiva entre países y al interior de los mismos sigue siendo el sello regional. Conviven, por una parte, un sector informal en el que suelen trabajar los sectores pobres de la población (46,7% del empleo urbano en el año 2005); y, por otra parte, sectores industriales y de servicios integrados en el mercado global, con diversos estándares tecnológicos y tipos de procesos. Aunque en las últimas décadas se ha producido cierta modernización tecnológica y organizacional en los sectores productivos más avanzados, en las pequeñas y microempresas, solo una pequeña parte de las unidades productivas pequeñas son consideradas eficientes y tecnológicamente avanzadas. Esta disociación contribuye a una concentración de los ingresos (SITEAL, 2006) y se refleja en mercados internos de distinto volumen y ramas de la economía dirigidas al consumo interno y otras a la exportación, con diferentes patrones tecnológicos y organizativos. La actual crisis mundial abre nuevas incertidumbres respecto a los procesos de crecimiento.

Aunque la pobreza ha disminuido levemente en los últimos años, alcanza al 32% de los hogares, con amplias diferencias entre los países y al interior de ellos. Por ejemplo, con países como Guatemala, Bolivia, Nicaragua la misma alcanza 60% de los hogares (CEPAL, 2008). La segmentación social alcanza niveles muy altos⁶: conviven grupos que participan de los consumos y códigos de las sociedades desarrolladas con otros que viven en condiciones de privaciones y necesidades insatisfechas. El acceso a las comunicaciones y a mayores niveles de escolaridad ha tendido a homogeneizar las aspiraciones de consumo, pero existe un profundo desfase entre expectativas y realidades. Las migraciones hacia países desarrollados en busca de mejores oportunidades se han instalado como forma de supervivencia de muchas familias pobres, sobre todo en algunos países, teniendo las remesas un importante lugar en el PBI de algunos países, especialmente los centroamericanos y México.

⁶ El promedio simple de los coeficientes de Gini de 13 países en el período 2003–2005, el valor es 0,523, con grandes diferencias entre países y al interior de ellos. Los países con mayores desigualdades según este índice son Brasil, Colombia, Honduras y Bolivia, que superan los 0,580. En el otro extremo, sólo Uruguay presenta un índice de Gini de nivel considerado bajo (CEPAL, 2006).

La situación de los jóvenes en el mercado de empleo ha evolucionado de la mano de las mejoras en el nivel de desempleo. Sin embargo, un reciente informe de la OIT advierte que el deterioro de la inserción de los jóvenes permanece. “La relación entre desempleo juvenil y desempleo adulto se mantiene intacta en razón de uno a tres⁷. Los índices de desempleo de los jóvenes en el año 2005 fueron mayores en promedio a los existentes en el año 1990. La precariedad en los mercados laborales de la región afecta a uno de cada dos trabajadores y entre los jóvenes a dos de cada tres”... “Lo que más distingue a los jóvenes de los adultos es el tipo de empleo al que acceden. Dos de cada tres jóvenes trabajan en actividades informales, en las que frecuentemente la remuneración es menor que el salario mínimo y sin la cobertura de la seguridad social... Ellos tienen menos protección social en salud y pensiones que los adultos, aunque las diferencias se han reducido en las últimas décadas pues los procesos de flexibilización acercaron a los adultos a las condiciones de trabajo de los jóvenes. En términos de ingresos un joven gana 56% de lo que gana un adulto promedio” (OIT, 2007).

Sus trayectorias suelen combinar etapas de desempleo, subempleo, inactividad, contratos temporarios y/o autoempleo, muchas veces en el nivel de supervivencia. Usualmente acceden a empleos con alta rotación, temporales o eventuales. De hecho, en el actual contexto de disminución de la desocupación los jóvenes parecen conseguir trabajo a veces con más facilidad que los adultos; pero también los pierden con mayor facilidad (Weller, 2007). Esa es otra de las razones de la persistencia del desempleo juvenil.

Como ya ocurría una década atrás, la situación de los jóvenes pobres en el mercado de empleo sigue siendo la más deteriorada, a pesar de los mayores logros educativos. Las barreras estructurales y la creciente segmentación plantean límites fuertes a las posibilidades

de superación de las condiciones de exclusión (Salvia, 2008). Aunque algunos programas de capacitación y empleo logren aliviar ciertos obstáculos para el ingreso al mercado de trabajo formal para algunos, estudios cualitativos muestran persistentemente tanto que la segmentación social y la segregación residencial configuran barreras estructurales prácticamente insalvables para producir cambios sustantivos en las condiciones de acceso al empleo de los jóvenes que habitan en los barrios pobres (Jacinto y otros, 2007). Es preciso conceptualizar diagnósticos más complejos acerca de la estructura de desventajas de todo tipo que sufren estos grupos, a fin de intervenir más integralmente (Walther y Phol, 2003).

Al mismo tiempo, las credenciales educativas continúan su proceso de devaluación. Los jóvenes más educados tienden a desplazar a los menos educados, aún en empleos que no parecen demandar altas calificaciones técnicas (efecto “fila”)⁸. Suele requerirse educación secundaria como señal de contar con ciertas competencias generales, y cierta presunción de comportamiento y disciplina, mucho más que a cierta calificación técnica (Fawcett, 2002). La baja calidad de la educación a la que acceden los pobres también configura estas desventajas ante la inserción. Esto enfrenta a los pobres que logran terminar el nivel secundario ante el sentimiento de que el esfuerzo educativo no se condice con las oportunidades que encuentra en el mercado laboral (Jacinto y otros, 2007).

Las intervenciones con jóvenes se enfrentan hoy no sólo al deterioro del mundo del trabajo sino a fenómenos socio-culturales más complejos. Las consecuencias de más de dos décadas sin mejoramiento de las condiciones de vida y de crisis socio-económica, la mayor segregación urbana, la violencia, la aparición de redes delictivas de gran escala vinculadas al narcotráfico que intentan captar jóvenes, impactan fuertemente sobre las percepciones

⁷ Sin embargo, en los países caracterizados por un amplio sector informal, la desocupación resulta mucho menor que en aquellos con mayores niveles históricos de formalidad en el empleo, como los del Cono Sur. En ellos, aunque las tasas de desocupación de los jóvenes suelen ser mayores que las de los adultos, la desocupación juvenil no resulta un problema tan significativo (SITEAL, 2006).

⁸ De hecho, el título de nivel secundario cada vez protege menos a los jóvenes contra el desempleo, en particular en aquellos países con mayores niveles de inclusión y terminación del nivel como Argentina, Uruguay y Chile. Pero, aún en esos países, todavía los graduados del nivel secundario tienen mayores probabilidades de acceder a empleos no precarios y a mayores ingresos que sus coetáneos con menores niveles de calificación (SITEAL, 2006).

y actitudes de los jóvenes acerca del empleo. Este panorama ha modificado la relación con lo laboral, que estaba teñida por la llamada “cultura del trabajo”, en la que la satisfacción se vinculaba al deber cumplido, y en la que la identidad laboral iba de la mano con la constitución de la identidad social de los individuos (Dubar, 1991). Algunos autores (Pérez Islas, 2004) señalan que se viene produciendo una descentralización del lugar del trabajo en la constitución de las identidades sociales juveniles y este cambio actitudinal refleja en que algunos jóvenes manifiestan “escasa motivación por trabajar” (Jacinto, 2006). De este modo, se comienza a configurar un cambio en los ejes conceptuales a partir de los cuales se abordan los problemas de la inserción laboral de los jóvenes: de las “necesidades de capacitación” hacia las “disposiciones hacia el empleo”, como plantea Mauger (2001). Este nuevo elemento de diagnóstico tiene el riesgo de implicar una nueva versión de responsabilización individual del problema (Tanguy, 2008).

Con la reactivación económica, se ponen en marcha cambios en las perspectivas generales de las políticas de empleo. Aunque argumentos basados en la ineficiencia de los mercados y necesarias desregulaciones del mercado de trabajo permanecen en las concepciones cercanas a las dominantes en los noventa, se instalan también visiones críticas sobre aquellos enfoques, dados sus resultados y también los cambios en las orientaciones políticas de varios gobiernos de los países de la región.

De este modo, varios gobiernos asumen políticas con objetivos redistributivos, basados en una perspectiva de ampliación de los derechos sociales y ciudadanos. Ello se evidencia tanto en nuevas regulaciones económicas como en la derogación de leyes de empleo que flexibilizaban las contrataciones laborales, que venían de los años noventa (CEPAL, 2007). La ampliación de la escolaridad obligatoria y políticas educativas con énfasis en el mejoramiento de la calidad intentan superar un modelo de ampliación de oportunidades educativas que había incorporado a más niños y jóvenes en el marco de un deterioro agudo de la calidad de los procesos y logros educativos (Jacinto y Terigi, 2007).

Estas perspectivas no implican sin embargo el abandono de las políticas focalizadas, aunque el término en sí mismo se rechace por su asociación con las políticas neoliberales de los noventa. Se concibe que las políticas universales precisan combinarse con otras dirigidas en especial a poblaciones con menores oportunidades educativas y en el mercado de empleo. Se promueven políticas desde el lugar de “los derechos” enfocando la restitución de los mismos, e intentando superar, al menos desde lo discursivo, las visiones estigmatizantes y responsabilizantes de la propia pobreza.

En términos de políticas de empleo, una característica que se consolida es la “activación”, es decir, la concepción de que el beneficiario debe realizar una contraprestación a cambio del monto que percibe. Se trata del llamado *workfare* (Alaluf, 2003). Esta contraprestación exige que el beneficiario realice un trabajo social o asista a una formación. La perspectiva es que no se trata de un subsidio a la pobreza sino de una oportunidad de hacerse responsable de la percepción del beneficio, y de fortalecer sus capacidades.

Dos concepciones, en algunos sentidos, opuestas entre sí, confluyen en la “activación” (Rambla, 2005). Una de ellas entiende que se trata de la respuesta a un cambio de época, mientras que la otra encuentra en ella un nuevo modo de regulación. En la primera perspectiva, la activación responde a la individualización de las desigualdades y consecuentemente de los derechos sociales. Ello requiere implicar a los pobres en su propio progreso personal, y la participación de la comunidad en los programas sociales (“el capital social”), para que puedan hacer frente a sus propias vidas (Kliksberg, 2000). Así se señala que los debates en torno al derecho de inserción y protagonismo de los individuos en la construcción de sus propias biografías, ha introducido una perspectiva que apunta a movilizar la oferta de trabajo, y desarrollar habilidades relacionadas con el empleo entre las poblaciones a las que van dirigidas, al mismo tiempo que “hacer a los mercados más eficientes” (Morrison, 2002). La otra concepción reconoce la eclosión de las subjetividades ante el desdibujamiento de los soportes sociales y del debilitamiento de los grandes motores de movilidad social del siglo veinte: el empleo

y la educación. Entiende que el tratamiento individualizado de la pobreza responde a las contradicciones actuales entre democracia y capitalismo, y es tipificada como una “ciudadanía en negativo”, según la concepción de Castel (Rambla, 2005).

Ante estos diagnósticos, las políticas tienden a privilegiar “herramientas para moverse en un mercado incierto”, y la “orientación” pasa a ser una de las claves en las medidas de las políticas activas de empleo.

■ Los dispositivos recientes destinados a jóvenes desempleados

La revisión comparativa realizada de los programas vigentes durante los años 2000 muestra que los cursos de capacitación laboral siguen ocupando un lugar importante en los programas de empleo y promoción de micro-emprendimientos destinados a jóvenes desempleados. En algunos casos se trata de reformulaciones de programas de larga data, pero con características nuevas a tono con las orientaciones generales que vienen de señalarse. Es menos habitual encontrar programas que sólo proponen capacitación técnica: suelen incluirse componentes más amplios, como orientación y acompañamiento en el proceso de inserción, como se verá más adelante. Asimismo, algunos programas incentivan la inserción de los jóvenes de baja calificación en las empresas productivas o en trabajos sociales, sea como lugares donde se desarrollan las pasantías o como primeras experiencias de empleo.

Las perspectivas y estrategias se diversifican. Actualmente aparecen programas que enfatizan la perspectiva de la “inclusión ciudadana”. Las iniciativas en este terreno pueden sin embargo provenir de enfoques conceptuales opuestos: mientras que algunas se apoyan en una concepción del joven como problema y se insertan en iniciativas más amplias vinculadas a la seguridad ciudadana; otras se ubican desde la promoción de “los derechos de los jóvenes”, intentando abordajes multisectoriales y el protagonismo de los propios jóvenes.

Otras iniciativas privilegian la retención, re-inserción y/o finalización de la educación

formal, en particular en la escolaridad secundaria (Jacinto y Terigi, 2007).

Centrándonos en los dispositivos vinculados con las políticas activas de empleo, destacaremos algunas características que muestran los cambios de perspectivas y también algunas permanencias en los enfoques y medidas. En primer lugar, los dispositivos actuales plantean mayor integración con el resto de las políticas públicas de formación profesional. En segundo lugar, aparecieron medidas que se vinculan no sólo a capacitación laboral, sino también a brindar oportunidades de terminación de la escolaridad básica o secundaria. En tercer lugar, la orientación ha comenzado a instalarse como un elemento constitutivo de las acciones.

1. Sobre la institucionalidad de los dispositivos

Como se ha mencionado, durante los años 90 los dispositivos pretendieron contribuir a una diversificación y renovación de la oferta de formación profesional, adoptando un enfoque *demand driven*. Actualmente, si bien algunos países siguen utilizando la licitación de cursos para la selección de las instituciones capacitadoras, los programas orientados a brindar capacitación laboral de jóvenes suelen vincularse a la institucionalidad permanente, desarrollándose en el marco o articulándose con las instituciones regulares de formación profesional.

El modelo de licitación de cursos destinados específicamente a jóvenes desempleados sigue implementándose en la presente década en algunos países tales como El Salvador, Chile, Uruguay, Perú y Colombia. Sin embargo, las imbricaciones con la institucionalidad permanente de la formación profesional muestran cambios evidentes, al menos en algunos países.

Por ejemplo, en Colombia, que cuenta con un sólido Instituto Nacional de Formación Profesional, el SENA, el programa “Jóvenes en Acción” es coordinado actualmente por esta institución con la participación de otros actores sociales. En Argentina, el programa implementado en los años noventa, “Proyecto Joven” desapareció cuando se acabaron los recursos del crédito internacional y la iniciativa fue cuestionada, entre otros motivos, por haber derivado en una oferta fragmentada y en pequeñas instituciones débiles (Jacinto, 1997). Actualmente, se privilegia que

el acceso a instancias de formación profesional se desarrolle en las instituciones permanentes de los sistemas educativos (centros de formación profesional, escuelas técnicas), evitando de este modo la creación de pseudo instituciones efímeras, y fortaleciendo la oferta existente. Entre esas acciones, se ha creado un fondo de apoyo a la educación técnica y a la formación profesional que está posibilitando el re-equipamiento y la capacitación docente, un programa de certificación de la calidad de los centros de formación profesional, etc. Al mismo tiempo un programa destinado a desarrollar un sistema de formación continua cuenta con una línea de acción destinada a los jóvenes, apoyándose en la participación de múltiples actores, desde ONGs, universidades, escuelas técnicas, centros de formación profesional, y servicios públicos de empleo. En Brasil, el SENAI desarrolla el programa “Educación para la Nueva Industria”, que plantea entre sus metas que más de la mitad de las matrículas sean gratuitas, es decir, al servicio de beneficiarios de planes sociales o de un público proveniente de hogares de baja renta.

Por otro lado, algunos países han logrado a lo largo de los años consolidar una suerte de “nueva institucionalidad” vinculada a la participación en programas de formación e inserción laboral de jóvenes desempleados. En este sentido, no todos los programas *ad hoc* de la década anterior desaparecieron sin contribuir a políticas sostenidas. En efecto, varios proyectos de envergadura que se iniciaron con financiamiento internacional, han logrado sortear la etapa de instalación con el apoyo de cooperación, para constituirse en políticas de Estado con financiamiento nacional desde hace varios años. Un ejemplo en este sentido es el “Projovent” de Uruguay, que hace más de 12 años es financiado a través del Fondo Nacional de Empleo y coordinado por un organismo tripartito, la Junta Nacional de Empleo. Un estudio (Jacinto, 2007) mostró que la permanencia de este dispositivo y de la red institucional que puso en marcha a lo largo de tres gobiernos de distinto signo político, está vinculada a varios fenómenos. Su financiamiento y apoyo institucional proviene de un fondo tripartito de carácter permanente que resolvió sostenerlo a lo largo de los años.

Uno de los fundamentos fue que el dispositivo se consolidó como el único en el país que ofrecía capacitación laboral corta y con compromiso de inserción laboral, destinada a jóvenes de bajo nivel de calificación. Asimismo, las evaluaciones mostraron que tuvo buenos resultados de inserción aún en los momentos de más alta desocupación. De este modo, el programa configuró un dispositivo eficiente basado en un modelo de gestión que tuvo fuerte énfasis en la gestión pedagógica y fue readecuándose a diferentes circunstancias a lo largo de los años.

Siguiendo una tendencia iniciada en los noventa, la mayoría de los programas nacionales presenta una gestión descentralizada, con lo cual las provincias o estados y sobre todo los municipios, han cobrado un rol creciente como actores de los programas, aunque con diferentes alcances y modalidades según el país. Asimismo, algunos municipios, especialmente los más grandes, desarrollan políticas propias al respecto. En este marco, algunas iniciativas promueven el establecimiento de redes interinstitucionales locales de formación y trabajo; en algunas de ellas se han establecido vinculaciones entre los gobiernos locales, las instituciones formadoras, y los empleadores en favor del desarrollo de programas orientados a los jóvenes desempleados. Un ejemplo de experiencia acumulativa en este sentido es la red de centros que promovió el proyecto “Corporación Paisajoven”, donde participaron el Estado, el sector empresarial y organizaciones de la sociedad civil, apoyado por GTZ (Agencia de Cooperación Técnica del Gobierno Alemán) desde mediados de los años noventa. Las líneas de acción desarrolladas por esta red, nucleada alrededor de la temática juventud fueron: 1) organización juvenil con el objetivo de fortalecer la convivencia y la participación ciudadana; 2) educación que incluyó el diseño de modelos pedagógicos; y 3) capacitación y promoción para el empleo. El objetivo era el fortalecimiento de las instituciones y de la calidad de las propuestas vinculadas a promoción y capacitación para el trabajo de los jóvenes. Una vez terminado el financiamiento externo, esta red continuó funcionando en la participación de cursos del Programa “Colombia Joven”. Entre los años 2002 y 2005 se desarrolló el proyecto “Joven

competitivo para el desarrollo sostenible”, con apoyo del Instituto Internacional de la Juventud que implementó un modelo de capacitación que incluyó fuertes componentes de orientación ocupacional y apoyo a la inserción. Desde el año 2005, la red participa y colabora con el diseño del Programa público “Jóvenes con Futuro” desarrollado por la Alcaldía de Medellín.

Como se ve tanto en este ejemplo como el de “Projovent”, una de las claves para desarrollar una institucionalidad “especializada” en los dispositivos vinculados a la capacitación de jóvenes, ha sido como es previsible, el establecimiento de líneas de acción pública sostenidas en la materia. En esta línea, al hacer referencia a la implementación de políticas articuladas entre las ONGs y el Estado, Jaime Ramírez Guerrero (2001) señala que una de las grandes diferencias entre los enfoques de los programas para enfrentar el desempleo juvenil ha sido entre los que buscan combinar la acción directa inmediata con la construcción institucional, y los que no toman en consideración este último aspecto y tienden a limitarse a la respuesta coyuntural.

2. Sobre las nuevas articulaciones con la escolaridad y la educación formal

Si bien no son mayoritarios, varios programas están proponiendo articulaciones con servicios de educación básica o secundaria, en general semi-presencial o alternativa, por ejemplo en Argentina, Chile, Brasil, Nicaragua y México. Dichas articulaciones se orientan a promover que los jóvenes (y adultos) finalicen el nivel básico y/o secundario o bachillerato a través de estrategias que intentan responder más pertinentemente a sus necesidades e intereses que los servicios tradicionales. Estos programas asumen distintas modalidades de selección de entidades formadoras, y de llegada al público.

Dentro de las experiencias de este tipo, la chilena es probablemente la que ha sido más sistematizada y evaluada. La modalidad flexible de nivelación de estudios forma parte de “Chile califica”, programa en el que participan los Ministerios de Educación, Trabajo y Economía, con apoyo del Banco Mundial. El programa

es descentralizado, desarrollado por instituciones educativas especializadas, en las escuelas o liceos, en los lugares de trabajo o en sedes sociales y comunitarias que participan a través de licitaciones. Se ha dado fuerte énfasis al desarrollo del modelo pedagógico y curricular. Entre los años 2002 y 2004, a través de esta modalidad 42.000 personas certificaron estudios de educación básica y 74.000 certificaron estudios de educación media. Un aspecto interesante es que este programa logra tasas de aprobación superiores a las de la modalidad tradicional de adultos⁹. Un estudio de impacto muestra que la terminación del nivel medio influye positivamente en los ingresos provenientes del trabajo. Según los datos, el porcentaje de variación en los ingresos laborales es de 9,7%. El impacto se da fundamentalmente en las mujeres y en cuanto a edades, existe una leve diferencia a favor de la población más joven. Por el contrario en la población masculina de mayor edad este impacto es incluso, levemente negativo. Además, las encuestas de seguimiento muestran una alta satisfacción de los beneficiarios, tanto para los que realizaron la nivelación básica como la de estudios medios (Letelier, 2005).

Un programa mexicano denominado “Cero Rezago Educativo” está orientado a aumentar la incorporación, permanencia y egreso de jóvenes y adultos de 15-34 años, que han concluido la educación primaria y/o que cuentan con algún grado de la educación secundaria. El rasgo particular es que se convoca a las comunidades, las organizaciones y la sociedad en su conjunto en vez de hacer un llamado a jóvenes y adultos a título individual, como una estrategia para generar un compromiso y una tarea social al impulsar a una persona cercana a salir del rezago educativo, conformándose una red de apoyo transitoria (tutores). Otro programa similar en Argentina, presenta como particularidad que constituye una de las contraprestaciones posibles de un amplio programa social que subsidia personas desempleadas. Se implementa a través de los centros de formación de Jóvenes y Adultos, que dependen de los Ministerios de Educación de las provincias. Incluye también acciones de

⁹ Un aspecto que genera polémica lo constituye el pago por resultados que puede ejercer un efecto de selección del público que accede y cuya incidencia sobre la sostenibilidad institucional convendría conocer.

inversión y fortalecimiento institucional en los centros y desarrollo de material didáctico.

Estos programas muestran la importancia creciente otorgada a la obtención del título de nivel básico o secundario en relación con la inserción laboral de los jóvenes y las demandas del desarrollo social y productivo. Las iniciativas son gratuitas, promovidas y apoyadas con materiales y servicios flexibles a la medida de los jóvenes y adultos pobres que tienen otras responsabilidades.

De este modo, se suman dentro las políticas de empleo y/o sociales iniciativas de carácter educativo en la intencionalidad de brindar oportunidades de terminación de la escolaridad formal. Se responde de este modo a una concepción de la *empleabilidad* que valoriza la escolaridad formal y la adquisición de competencias transversales tanto para vida ciudadana como para la laboral.

Sin embargo, cabe preguntarse acerca de los resultados esperables de estos dispositivos. ¿Cuántos jóvenes logran terminar la escolaridad básica o secundaria a través de ellos? ¿Cuál es la calidad de los mismos? ¿Qué aspectos institucionales y pedagógicos deben ser tenidos en cuenta para lograr permanencia y logros de aprendizaje adecuados? Sería preciso contar con más investigación sistemática al respecto. Muchas de las instituciones que participan en estos programas tanto públicas como ONGs suelen ser precarias y sufrir falta de recursos. Existen dificultades propias de la articulación entre educación formal, capacitación laboral y programas sociales. Estas son algunas de las cuestiones que instalan algunas dudas acerca de la permanencia de los educandos, sus motivaciones, la calidad de los logros, aunque sean esfuerzos destinados a brindar oportunidades más amplias que la sola capacitación laboral.

134 3. Sobre los componentes de socialización laboral en los dispositivos

El énfasis en intervenir sobre las “disposiciones” y actitudes de los jóvenes aparece en la formulación de los dispositivos. Ante las dificultades de los jóvenes para tener primeras experiencias laborales calificantes, los dispositivos apuntan una intencionalidad de brindar una experiencia que constituya una suerte de socialización labo-

ral. Por lo menos tres estrategias fuertemente enfatizadas apuntan a fortalecer las actitudes en los ámbitos de trabajo, las disposiciones hacia el trabajo y las estrategias individuales: la inclusión de pasantías en los cursos de capacitación, los programas de primer empleo, y la orientación sociolaboral.

3.1. Pasantías y programas de primer empleo

Dos o tres argumentos han fundamentado la extensión de iniciativas que incluyen pasantías o prácticas laborales. Por un lado, se ha acumulado un reconocimiento de la pasantía como parte de la formación. Se reconoce como una socialización laboral, donde el pasante pone en juego sus conocimientos y competencias, y experimenta las reglas del juego del mundo del trabajo, lo cual se considerado clave en una época en que las culturas juveniles se distancian de la “ética del trabajo”, característica de la expansión del capitalismo. De este modo, se revaloriza la pasantía como espacio de desarrollo de actitudes en torno al trabajo (Jacinto y Millenaar, 2007). Al mismo tiempo, estas experiencias, cuando resultan de calidad, suelen revitalizar la motivación de los jóvenes.

Las pasantías constituyen a la vez “un puente con el empleo”. Es que una cierta proporción de jóvenes permanece en las empresas donde desarrolla la pasantía (la proporción es variable, pero ciertos programas han reportado 30% de los casos). Este es un efecto no menor ya que permite el acercamiento a un buen empleo de un joven que por su perfil social y/o formativo no hubiera entrado a un cierto segmento de empleos de calidad (Lasida y Rodríguez, 2006).

Sin embargo, en muchas ocasiones, el sentido formativo de la pasantía se desnaturaliza. Abusos de todo tipo, sustitución de trabajadores, poco contenido formativo, falta de supervisiones de parte de las entidades educativas implicadas, pasantes “eternos” encubriendo verdaderos trabajadores, han llevado a un cuestionamiento de esa figura legal. En la mayor parte de los casos, aunque se valora su potencialidad, se trata de experiencias acotadas y difíciles de organizar masivamente, dada la escasez de plazas en las organizaciones productivas y la falta de una “cultura de la pasantía” que asegure claridad de objetivos

y estrategias en los actores del mundo de la educación y del trabajo participantes (Jacinto y Terigi, 2007).

Varios países cuentan con instrumentos legales que encuadran estas prácticas (Uruguay, Colombia, Brasil). Sin embargo, se ha reportado varias veces el uso limitado de esos instrumentos por parte del empresariado (Finnegan, 2006). Es que la construcción de una “cultura de vinculación entre empresas y centros de formación” que favorezca a institucionalizar estos vínculos requiere de largos procesos, e incentivos para unos y otros. Por otra parte, en ocasiones las empresas requieren perfiles socio-educativos que no coinciden con los de los jóvenes focalizados por los programas.

La experiencia internacional muestra que es necesario contar con una estructura educativa que otorgue un lugar importante a estas experiencias de vinculación, que las reconozca, oriente y valore como fuentes de aprendizajes complementarios. Todo ello depende mucho del lugar que ocupa la formación para el trabajo y la visión de su relación con el desarrollo socio-productivo dentro de la agenda pública, y de las políticas de Estado (Jacinto y Millenaar, 2007).

Otra modalidad de intervención en los procesos de socialización laboral de los jóvenes son los llamados “Programas de Primer Empleo”, que apuntan a una primera experiencia laboral subsidiada (aunque en ocasiones se trata pasantías o de programas de primer empleo) con características diferentes a lo que había sido la flexibilización de las regulaciones del empleo juvenil en los noventa. Si en aquellos años, algunos países como Argentina y Uruguay contaron con modalidades de “empleo joven” que contemplaban condiciones flexibles de contratación, en la actualidad los programas se proponen facilitar el acceso de los jóvenes a experiencias de primer empleo “decente”, sin flexibilizar el tipo de contrato. Estos programas incentivan a las empresas, vía desgravaciones impositivas o brindándoles subsidios a los pasantes, para que contraten jóvenes de perfiles socio-educativos bajos. Se apunta a que los jóvenes accedan a un empleo de calidad, y para ello le facilitan a la empresa la primera etapa de la contratación. Actualmente, Brasil, Argentina, Bolivia, México, cuentan con iniciativas de este tipo.

En el marco de las políticas de juventud y/o las políticas sociales se han promovido emprendimientos juveniles en los denominados “nuevos nichos de empleo” en el sector servicios, en ocupaciones para las que los jóvenes suelen manifestar alta motivación, tales como actividades culturales, o artísticas. Muchos de estos programas son descentralizados, y se articulan de diferentes modos con los gobiernos locales. También se caracterizan por incentivar el protagonismo de los propios jóvenes. Existe escasa evaluación aún de este tipo de iniciativas, en términos de su relación con la inserción laboral de los jóvenes que participan de instancias de formación o de iniciación de emprendimientos colectivos. Por ejemplo, el programa “Projovem” de Brasil, incluye algunas estrategias de este tipo.

Finalmente, dentro de las políticas sociales también se ha apoyado la inclusión de jóvenes como beneficiarios de subsidios cuya contraprestación son los trabajos sociales en municipios u ONGs. Por ejemplo, el programa “Trabajo por Uruguay Joven” desarrollado hasta el año 2007, proponía a los jóvenes tareas sociales en una ONG durante 5 meses, además de la participación en 60 horas mensuales de formación. Este tipo de programas se inscribe dentro de los dispositivos que otorgan una renta a cambio de aceptar un empleo temporario en tareas de interés general (Alaluf, 2003). Tal como sucede en dispositivos similares en Europa, los empleos, si bien de corta duración, están vinculados a los “empleos de proximidad”, es decir, a necesidades sociales en el sector no comercial.

Un rasgo entonces a destacar de los nuevos abordajes es el mayor énfasis en acercar a los jóvenes a empleos decentes. Los programas son incipientes y se dirigen solo a las primeras experiencias laborales. Se ha planteado justamente la duda de si dado que el desempleo diferencial de los jóvenes está fuertemente asociado con la rotación, no serían necesarias más bien acciones que previeran la permanencia de jóvenes (Weller, 2007). Sin embargo, cuando se trata de experiencias de primer empleo de calidad, es positivo porque se crea una oportunidad diferente de la de aquellos empleos precarios a los que logran acceder por sí solos los jóvenes pobres.

Ahora bien, las iniciativas para promover las primeras experiencias laborales de los jóvenes

han mostrado dificultades por escaso interés manifestado en ocasiones por el mundo empresarial. Por ejemplo, ciertos estudios muestran que los incentivos del tipo desgravaciones impositivas a cambio de generar puestos de trabajo para jóvenes parecen no funcionar en muchas ocasiones ya que la decisión de contratar formalmente no depende solo de la regulación laboral sino también de la tributaria y comercial y del nivel de productividad de la empresa.

La diversificación de estrategias también refleja una cierta diferenciación interna de los dispositivos y de sus posibilidades de acercar a los jóvenes a empleos de calidad. Por un lado, existe evidencia de que los jóvenes en mejor situación social y educativa tienden a desplazar a los más pobres en el acceso a los dispositivos (Caillods, 1998). Cuando las iniciativas asumen compromisos más fuertes de insertar a los jóvenes en buenos empleos se suele producir un proceso de selección y auto-selección por el cual: a) las entidades capacitadoras tienden a elegir a aquellos que en teoría “tienen mayores posibilidades de permanecer a lo largo del proyecto”; y b) los jóvenes con mayor capital social suelen conocer mejor las oportunidades de acceso a un dispositivo y contar con mejores condiciones para persistir.

Los programas de tipo “promoción para microemprendimientos” en el marco de programas sociales, se dirigen a jóvenes urbanos más pobres o rurales que resultan más difíciles de insertar en empleos de calidad; en cambio, los programas con pasantías o acompañamientos a la inserción en el mercado formal para los jóvenes en mejores condiciones relativas. Aunque pareciera existir un cierto consenso acerca de que con los jóvenes de menores niveles socio-educativos las intervenciones de calidad deben ser más largas y más integrales, son escasas los dispositivos que presentan una clara conceptualización de la complejidad de los diagnósticos.

Otra cuestión reconocida en algunos estudios (Jacinto y otros, 2007; Jacinto, 2007) es la competencia y superposición de programas que actúan en el mismo territorio y/o que se dirigen a los mismos grupos objetivo. Tanto las instituciones que gestionan los programas (centros de capacitación, ONGs, etc.) como los propios

jóvenes tienen en ocasiones la posibilidad de “seleccionar” el dispositivo. Se observa que en esos casos se suelen preferir aquellos que implican menores contraprestaciones, es decir, programas de subsidios sin contra-prestación o con contra-prestaciones de menor envergadura. Estas lógicas de los actores a veces van contra de que accedan a los servicios que en teoría les resultarían una oportunidad mayor como formarse o reinsertarse en la escuela.

La escasísima evaluación disponible poco permite decir sobre el impacto de los distintos tipos de nuevas iniciativas sobre la inserción en empleos de mayor calidad o sobre las trayectorias laborales de los jóvenes. Caben sin embargo dudas respecto a las posibilidades de realizar logros de amplio alcance. Especialmente en lo que concierne a las posibilidades de insertar a estos jóvenes en empleos de calidad, dados todos los obstáculos estructurales y la propia escasez de estos empleos. Ahora bien, sin duda los abordajes institucionales y pedagógicos, el entramado de actores participantes y la calidad de la oportunidad de aprendizaje y experiencia influyen en los resultados y no son temas menores para incentivar mayor evaluación e investigación.

3.2. La orientación y el acompañamiento en el proceso de inserción

Hoy en día es habitual que los programas dirigidos al empleo juvenil incluyan algún módulo de orientación sociolaboral durante, después o en lugar de la capacitación técnica propiamente dicha. Este tipo de orientación, que comenzó en los años noventa, se ha ido consolidando de la mano de las nuevas concepciones sobre las políticas activas de empleo, basadas en “dar herramientas para el manejo de la propia trayectoria” y en la perspectiva de intervenir sobre las actitudes y disposiciones hacia el trabajo.

Algunos elementos de diagnóstico que aparecen detrás de la orientación se refieren a las barreras que enfrentan los jóvenes pobres para acceder a buenos empleos. Entre ellas se incluyen: la falta de acceso y comprensión de la información sobre el empleo, y el desconocimiento de los distintos segmentos y reglas del juego en el mundo del trabajo. Se reconoce que muchos jóvenes no manejan códigos, roles y rutinas habituales

en el ámbito laboral, y muchas veces son estas cuestiones las que están detrás del no acceso o la pérdida del empleo, tanto por insatisfacción del joven como del empleador. Ante este diagnóstico, varios de los programas actuales ofrecen orientación e intermediación. Los objetivos son realizar un acompañamiento en el proceso de inserción laboral, facilitando los vínculos con las empresas y fuentes de información sobre la demanda de empleo, y brindando orientación que les permita evaluar sus propios perfiles, los pasos a seguir en la búsqueda de empleo, la identificación de los espacios laborales disponibles según los perfiles de los jóvenes, etc. También se proponen cada vez más el desarrollo de actitudes proactivas en la búsqueda de trabajo.

Al respecto se han desarrollado muchos abordajes y materiales adoptando generalmente una modalidad de taller, los más simples aportan saberes operativos, como la forma de enfrentar una entrevista laboral, etc., otros adoptan formatos más complejos que trabajan con la metodología denominada “proyecto ocupacional” (Silveira, 2005), basadas en pedagogías activas y en las nuevas perspectivas de la orientación como un aprendizaje para toda la vida. Incluso existen en la región manuales al respecto de amplia difusión (Cintenfor, 1998 y Kaplum, 1997).

A modo de ejemplo acerca del impacto sobre las disposiciones de los jóvenes de un programa de capacitación, pasantías, orientación y acompañamiento en la inserción laboral, cabe comentar los resultados recientes de un estudio de impacto de “Projoven” en Uruguay. Un año después de la terminación del curso, los jóvenes que al comienzo del curso no estudiaban ni trabajaban, pasaron del 64% al programa al 26%. Asimismo, el 18% había reingresado a la educación formal, mostrando también un impacto en la ampliación de oportunidades educativas. Estos datos, sumados a que el 71% accedió a un empleo formal, constituyen los mejores resultados de inserción en la historia del Programa, coincidiendo también con una etapa de marcada disminución de la desocupación en el país. Una de las paradojas es que tratándose de un dispositivo orientado a jóvenes de baja calificación, o sea compensatorio, logra un efecto sobre la equidad de oportunidades laborales.

En efecto, un joven de los perfiles atendidos por el programa, tiene mayores probabilidades de obtener un empleo formal que si no pasa por el mismo. Esto se evidencia también en el papel de las instituciones capacitadoras en la obtención de los empleos posteriores de los jóvenes: alrededor del 40% de los primeros empleos de los jóvenes fueron conseguidos por su intermediación (ESE, 2007)

Como en otros temas, existen pocas evaluaciones y estudios sobre los instrumentos e impacto de la orientación. Sin embargo, algunos seguimientos de egresados muestran que los jóvenes valoran como útiles los aprendizajes realizados en estos módulos (Lasida y Rodríguez, 2006; Silveira, 2005). Ahora bien, un estado del arte chileno al respecto señala que, más allá de sus intenciones, en términos generales existiría poca capacidad para articular acciones, enfoques e intereses con otros actores o instituciones que intervienen en este ámbito (Duarte Quapper, 2005).

Más allá de los módulos específicos, se observa en las discusiones y sistematizaciones de experiencias de intervención con jóvenes de bajos perfiles socioeducativos, en particular de aquellas a cargo de ONGs, un fuerte acento en la personalización. Los procesos de individualización apelan cada vez más al desarrollo de acciones que apunten a las subjetividades. Muchas dimensiones de la inclusión social y laboral aparecen vinculadas a la subjetividad: auto-estima, valores, actitudes, motivaciones, expectativas. Un alto grado de atención personalizada y de seguimiento cuidadoso es reconocible en algunas experiencias (Jacinto y Millenaar, 2008); también aparece crecientemente en los documentos orientadores de los programas públicos.

Al respecto, un estudio en curso sobre ONGs (Jacinto y Millenaar, 2008) observa que se erigen como espacios sustantivos de construcción de las subjetividades de estos jóvenes. ¿Cuánto pesan estas experiencias en las trayectorias de los jóvenes? ¿Reparan y aportan a la inclusión social? Lejos de tener un carácter instrumental en relación a la inserción laboral, tal vez la incidencia más relevante de este tipo de experiencias sea contribuir a procesos mucho más amplios de subjetivación (Dávila, 2003; Jacinto, Abdala

y Solla, 2005). Sólo observando las trayectorias posteriores de los jóvenes puede responderse esta cuestión. Pero también cabe preguntarse tanto acerca de las mediaciones y soportes institucionales necesarios en las políticas públicas para actuar de este modo sobre las subjetividades como sobre las condiciones estructurales que permiten avizorar mejoramientos en la estructura de oportunidades de la sociedad.

■ Reflexiones finales

Se han discutido a lo largo del artículo, virajes en las perspectivas y énfasis dominantes en políticas de inserción de jóvenes desempleados de bajos niveles educativos entre los años noventa y los dos mil. Los cambios en general se relacionan con cosmovisiones diferentes acerca del papel del Estado, y de la institucionalidad de la formación profesional, y diagnósticos que enfatizan distintos aspectos acerca de las razones de las dificultades de empleo de los jóvenes. Algunos ejes centrales de esos virajes son: del Estado subsidiario a una nueva regulación estatal; de la institucionalidad de la capacitación laboral como “mercado” a la capacitación laboral como un componente dentro de un sistema de formación profesional; desde la perspectiva que enfatizaba “las necesidades de capacitación” a otra que enfatiza “las necesidades de orientación”. En algunos casos, se evidencia una cierta reorientación basada en la acumulación de aprendizajes en función de los resultados de las acciones y las adecuaciones a nuevos contextos y actores. Sin embargo, los cambios de enfoques no son homogéneos, conviven distintos dispositivos eclécticamente y las conceptualizaciones acerca de ejes claves no son los mismos: *empleabilidad*, activación, orientación, son algunos de los conceptos con distintas acepciones según las perspectivas ideológicas y socio-culturales.

Muchos debates atraviesan estos dispositivos, sus orientaciones y sus posibilidades de intervenir efectivamente en un mejoramiento de las oportunidades de los jóvenes.

En primer lugar, el énfasis actual en brindar puentes con buenos empleos se enfrenta al reconocimiento de que la escasez de empleos

decentes constituye un obstáculo estructural que excede las políticas específicas.

Es preciso afrontar y proponer a nivel macroeconómico medidas que promuevan la generación de empleo de calidad. Esto implica no sólo mayor calificación de la mano de obra sino también intervenciones en infraestructura productiva, seguridad jurídica e impulso a la productividad. Es limitado lo que puede mejorarse el empleo juvenil hasta que la competitividad y productividad de la región permitan más generación de empleos decentes. La heterogeneidad de la economía, tanto entre países como al interior de éstos, cuestiona el posible impacto de las políticas de capacitación y empleo diseñadas para las empresas formales y el trabajo registrado. La amplitud del empleo informal desafía la formación profesional y limita la aplicación de la legislación laboral (Gallart, 2008).

El diseño e implementación de los dispositivos implica tener en cuenta el contexto socio-político, institucional y cultural que condicionan su viabilidad, alcance y posible impacto.

En este marco, es importante tener en cuenta los límites de las perspectivas “voluntaristas” para acercar buenos empleos hacia los jóvenes. Deben reconocerse las limitaciones que imponen tanto las dificultades de construcción de acciones conjuntas entre los distintos actores, como los mecanismos de reproducción social, y discriminación de nuestras sociedades. Aunque mucho puede hacerse en el terreno de la formación para el trabajo, el mercado muestra obstáculos persistentes basados, por ejemplo, en prácticas discriminatorias. Cuando desde los programas públicos se intenta alterar esas lógicas de selección en el mundo productivo, se debe tener presente que las regulaciones y los incentivos no siempre son suficientes. La evidencia muestra que algunos intentos de insertar a jóvenes pobres dentro de empleos de calidad han fracasado porque no se tuvo en cuenta que el título o las competencias son solo algunos de los criterios de selección.

Lo mismo sucede cuando se promueve la creación de micro-empresas juveniles como solución mágica a los problemas de empleo juvenil. Los estudios disponibles muestran que estas empresas suelen tener altísima

mortalidad¹⁰. Otras posturas enfatizan que los jóvenes tienen actualmente una fuerte predisposición a generar sus propios espacios de creación de empleos, que articulen entre creatividad juvenil y autonomía. Esta vocación emprendedora se ha evidenciado especialmente en jóvenes de altos niveles educativos. En cambio, en general los jóvenes pobres son emprendedores “por necesidad”. Además, apoyar el desarrollo de emprendimientos excede largamente la capacitación de los jóvenes: un programa aislado no alcanza sino se crean regulaciones apropiadas que favorezcan la supervivencia de los emprendimientos y se facilitan las articulaciones con cadenas de valor más amplias (Tockman, 2003).

En segundo lugar, las distancias y desarticulaciones entre el sistema educativo del mundo productivo y entre la educación formal y la formación profesional son características persistentes a nivel de los países y aún a nivel, de las regiones y localidades. Ministerios de educación y ministerios de trabajo pueden llegar a tener políticas en paralelo, incluso opuestas. En conjunto, se observa una dispersión de intervenciones que incluso a veces implican duplicaciones, y en muchos casos, poco contacto con el mercado de trabajo.

Los servicios de información, orientación y articulación con la demanda han venido desarrollándose en la última década, pero aún enfrentan necesidades de mayor desarrollo e institucionalización. Más allá del circuito de formación profesional de alta calidad y vinculado a las grandes empresas, se suele carecer de sistemas estadísticos y de información que brinden bases sólidas a nivel local para fortalecer el entramado empleo-formación-productividad, definir adecuadamente los perfiles profesionales y facilitar el acceso de los jóvenes a los buenos empleos.

Otra característica crítica de muchas intervenciones es que éstas han seguido una lógica segmentada, como se ha mencionado. En términos generales, persiste un paralelismo entre formación profesional regular de alto nivel dirigida a sectores integrados y a la competitividad

y una oferta orientada a los sectores de menores recursos, capacitación por medio de cursos de bajo costo o gratuitos cuya adecuación al mercado de trabajo es relativa. Una parte importante de los programas la “promoción de micro-emprendimientos o auto-empleo” suelen dirigirse a jóvenes urbanos más pobres o rurales que resultan más difíciles de insertar en empleos de calidad; en cambio, los programas con pasantías o acompañamientos a la inserción en el mercado formal para los jóvenes en mejores condiciones relativas. De este modo, ciertos programas dirigidos a los más pobres lejos de ampliar los “espacios” y los ámbitos de socialización de los jóvenes, los “anclan” en sus contextos de exclusión, sin lograr sumar sinergias en la generación de mecanismos de inclusión social.

A esta altura, el diagnóstico de la desarticulación y paralelismo entre medidas es compartido y se va creando un cierto consenso en que se debe pasar de la aplicación y ejecución de programas, al diseño y puesta en práctica de políticas efectivas que enfrenten los problemas de manera estructural y, por ello, más permanente (OIT, 2007).

En tercer lugar, las medidas para promover la inserción laboral juvenil deben reconocer el desafío de avizorar trayectorias acumulativas y reconocer las nuevas relaciones de los jóvenes con el trabajo. Mientras que la precariedad juvenil es un fenómeno virtualmente generalizable a toda la juventud, para algunos jóvenes esa precariedad resulta un tránsito hacia la estabilización. En cambio para otros puede transformarse en una condición permanente de relación con el mercado de trabajo. El encadenamiento de las primeras situaciones de empleo condiciona el desarrollo de los itinerarios futuros. Entonces las intervenciones deben contribuir a trayectorias calificantes. Pero, ¿cuántos y cuáles de las políticas y programas dirigidos a mejorar la inserción laboral juvenil han tenido en cuenta esta perspectiva de acompañar trayectorias? Un gran desafío es avanzar en intervenciones que acompañen los procesos

¹⁰ En efecto, la proporción de jóvenes en trabajos independientes en la región llega sólo a un 14% (en comparación al 32% en el caso de los adultos) y sólo uno de cada diez trabajadores por cuenta propia (autónomos o patrones) son jóvenes entre 15 y 24 años de edad (OIT, 2007).

de inserción de los jóvenes, en particular los más vulnerables, facilitando la acumulación calificante para que ese tránsito se transforme en una socialización laboral.

Las perspectivas subjetivas de los jóvenes en torno al sentido del trabajo -a “qué es un buen trabajo- y qué aspectos valoran y por qué en distintos momentos de sus trayectorias, así como su motivación por formarse, deberían ocupar un lugar clave en la formulación de los dispositivos. En efecto, ciertos estudios muestran que la posibilidad de aprendizaje y de articular el empleo con otras esferas de la vida (estudio, obligaciones domésticas) tiene un alto valor dentro de lo que los jóvenes denominan un “buen trabajo”, y los procesos de tanteo y exploración que abarcan diversos aspectos de la vida cotidiana de los jóvenes, no solo el empleo. Esto es así aún en el caso de jóvenes provenientes de hogares con menores recursos. Esta perspectiva subjetiva en torno a los empleos satisfactorios ha estado poco presente en las políticas para jóvenes.

Otra debilidad de las medidas activas de empleo ha sido dar por supuesta la motivación de los jóvenes por formarse. Sin embargo, las investigaciones muestran que la motivación de los jóvenes pobres para concurrir a la formación oscila entre la búsqueda de contención y sociabilidad, el intento de seguir estudiando y la posibilidad de conseguir un subsidio en un contexto de desocupación (Dávila León, 2005). En el caso de jóvenes con mayores capitales educativos, suelen esperar que se les facilite el puente con un empleo de calidad más que la propia capacitación. Por lo tanto, unos como otros pueden estar o no motivados por la capacitación en sí y ello tendrá influencia sobre su aprovechamiento y permanencia en el dispositivo. También por estas motivaciones, ellos tienden a desplazar a jóvenes más pobres de los dispositivos: muchas veces se inscriben en programas que brindan una pasantía aunque esté destinada a jóvenes de perfiles más bajos.

De este modo, dar la voz a los jóvenes significa mucho más que promover la participación: implica también conocer y tener en cuenta sus motivaciones, sus decisiones, sus estrategias y perspectivas subjetivas tanto en la formulación como en la implementación y evaluación de las políticas.

En definitiva, estas reflexiones intentan remarcar algunos posicionamientos en los debates acerca de cómo abordar la cuestión juvenil y el empleo en particular en relación a quienes han tenido menos oportunidades.

Se ha visto que perspectivas y dispositivos más recientes se apoyan a una comprensión más amplia del fenómeno, enfatizando la intervención sobre el fortalecimiento de la institucionalidad, la calidad de los empleos y experiencias formativas que puedan restituir mecanismos de socialización laboral quebrados ante la crisis del empleo. La *empleabilidad* aparece desde una perspectiva polifacética que incluye diferentes tipos de aprendizajes significativos para la vida social y laboral.

Ahora bien, la complejidad de la problemática reclama articular las complejas dimensiones estructurales, institucionales, individuales y subjetivas que condicionan el acceso de los jóvenes pobres a buenos empleos y plantean desafíos específicos a las estrategias de intervención en este terreno. Algunos esfuerzos por construir miradas que articulen lo macro-social con los niveles institucionales y subjetivos brindan herramientas teórico-conceptuales sugestivas para el abordaje de la investigación sobre las transiciones juveniles y las posibilidades de intervenir en pos de una mayor inclusión social.

■ Bibliografía

- Agulhon, Catherine. 2006. “Les relations formation-emploi: un serpent de mer”, en *Revue Questions Vives, état de la recherche en éducation*, volumen 3, n° 6, Lambesc, Université de Provence, Pp. 39-50.
- Alaluf, Mateo. 2003. *Evoluciones del desempleo, políticas del empleo e inserción de los jóvenes*, Bruselas, Universidad Libre.
- Banco Mundial. 2006. *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2007: el desarrollo y la próxima generación*, Washington, Banco Mundial.
- Caillods Françoise. 1998. *Education strategies for disadvantaged groups: Some basic issues*, Working Document, n° 31, Paris, IIEP-UNESCO.
- Casanova, Fernando. 2004. *Desarrollo local, tejidos productivos y formación: abordajes alternativos para la formación y el trabajo de los jóvenes*, Serie Herramientas para la transformación, n° 22, Montevideo, Cinterfor.
- CEPAL. 2001. *Panorama Social de América Latina 2000-2001*, Santiago de Chile.
- CEPAL. 2006. *Panorama Social de América Latina 2006*, Santiago de Chile, CEPAL.
- CEPAL. 2007. *Panorama Social de América Latina 2007*, Santiago de Chile, CEPAL.

- CEPAL. 2008. *Panorama Social de América Latina 2008*, Santiago de Chile, CEPAL.
- CINTERFOR/OIT. 1998. *Juventud, educación y empleo*, Montevideo, Cinterfor.
- Dávila, Oscar, et al. 2003. "Capital social juvenil y evaluación programática hacia jóvenes", *Última Década*, n° 18, Viña del Mar, CIDPA. Pp. 175-198.
- De Moura Castro. 1997. "Proyecto Joven: nuevas soluciones y algunas sorpresas", *Boletín técnico interamericano de formación profesional*, N° 139-140, Montevideo, Cinterfor/OIT. Pp. 24-56.
- De Moura Castro, Claudio, Carnoy Martín y Wolff Laurence. 2000. *Las escuelas de secundaria en América Latina y el Caribe y la transición al mundo del trabajo*, Washington, BID.
- De Moura Castro, Claudio, 2001, *Capacitación laboral y técnica: una estrategia del BID*, Washington, BID.
- Devia, Sergio. 2003. *¿Éxito o fracaso de las políticas públicas de capacitación laboral a jóvenes? Evaluación del programa testigo "Proyecto Joven" de Argentina (1993-2000)*, Buenos Aires, UBA.
- Duarte Quapper, Claudio y Figueroa Valenzuela Rodrigo. 2005. *Estudio buenas prácticas en orientación vocacional, laboral e intermediación laboral con jóvenes*, Chile Califica, Santiago de Chile, GTZ e InterJoven.
- Dubar, Claude. 1991. *La socialisation. Construction des identités sociales et professionnelles*, Paris, Armand Colin Editeur.
- Fawcett, Carolina. 2002. *Los jóvenes latinoamericanos en transición: Un análisis sobre el desempleo juvenil en América Latina y el Caribe*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Filmus, Daniel. 2001. "La educación media frente al mercado de trabajo: cada vez más necesaria, cada vez más suficiente", en Cecilia BRASLAVSKY (org.), *La educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad?*, Buenos Aires, IIPE-UNESCO y Santillana.
- Finnegan, Florencia. 2006. "Tendencias en la educación media técnica", *Boletín redEtis*, n° 6, Buenos Aires, redEtis-IIPE-UNESCO.
- Gallart, María Antonia. y Claudia JACINTO. 1997. "Competencias laborales: tema clave en la articulación educación-trabajo", en María Antonia Gallart y R. Bertoncello, *Cuestiones actuales de la formación*, Papeles de la oficina técnica N° 2, Montevideo, Cinterfor-Red Latinoamericana de Educación y Trabajo. Pp. 83-90.
- Gallart, María Antonia. 2000. "El desafío de la formación para el trabajo de los jóvenes en situación de pobreza. El caso argentino" en María Antonia GALLART (coord.) *Formación, pobreza y exclusión*, Montevideo, Cinterfor, Pp. 241- 301
- Gallart, María Antonia. 2008. *Competencias, productividad y crecimiento del empleo: el caso de América Latina*, Montevideo, CINTERFOR/ OIT.
- Ibarran, Pablo y Rosas David. 2006. *IDB's Job training operations: thematic report of impact evaluations*, Washington D.C., Office of Evaluation and Oversight, Inter American Development Bank.
- Jacinto, Claudia. 1997. "Políticas públicas de capacitación laboral de jóvenes. Un análisis desde las expectativas y las estrategias de los actores" en *Boletín técnico interamericano de formación profesional*, n° 139-140, Montevideo, CINTERFOR/OIT, Pp. 57-88.
- Jacinto, Claudia. 1999. *Programas de educación para jóvenes desfavorecidos: Enfoques y tendencias en América Latina*, París, UNESCO- IIEP.
- Jacinto, Claudia. 2001. "Contextos y actores sociales en la evaluación de los programas de capacitación de jóvenes" en Enrique PIECK (coord). *Los jóvenes y el trabajo. La educación frente a la exclusión social*. México, CINTERFOR.
- Jacinto, Claudia. 2002. *Nuevas alianzas y estrategias en la formación para el trabajo de jóvenes desfavorecidos. Estudios de caso en América Latina*, París, IIPE- UNESCO.
- Jacinto, Claudia. 2004. "Ante la polarización de oportunidades laborales de los jóvenes de América Latina. Un análisis de algunas propuestas recientes en la formación para el trabajo" en Claudia Jacinto (Coord.) *¿Educar para que trabajo? Discutiendo rumbos en América Latina*, Buenos Aires, La Crujía. Pp. 187-200.
- Jacinto, Claudia. 2006. "Los caminos de América Latina en la formación vocacional de jóvenes en situación de pobreza. Balance y nuevas estrategias", en Claudia Jacinto, Cristina Girardo, María de Ibarrola, y Prudencio Mochi, *Estrategias educativas y formativas para la inserción social y productiva*, Montevideo, CINTERFOR/OIT, Pp. 87- 105.
- Jacinto, Claudia. García, Cristina y Solla, Alejandra. 2007. *Programas sociales: lógicas desencontradas, abordajes acotados*, Buenos Aires, redEtis-IIPE-UNESCO; Fundación SES.
- Jacinto, Claudia y Terigi, Flavia. 2007. *¿Qué hacer ante las desigualdades en la educación secundaria? Aportes de la experiencia latinoamericana*, Buenos Aires, Ediciones Santillana.
- Jacinto, Claudia y Millenaar, Verónica. 2007. "Las relaciones entre escuelas y empresas: un camino con nuevos desafíos en América Latina", *Boletín redEtis*, n° 7, Buenos Aires, redEtis-IIPE-UNESCO, Pp. 1-6.
- Kaplun, Gabriel. 1997. *Ayudando a los jóvenes a empezar a trabajar*, Santiago de Chile, OREALC- UNESCO.
- Kliksberg, Bernardo y Tomassini, Luciano. 2000. *Capital social y cultura. Claves estratégicas para el desarrollo*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Lasida, Javier y Berrutti, Elvira. 2002. "Foro Juvenil, ensayos y aprendizajes para las políticas de educación y trabajo", en Claudia JACINTO et al, *Nuevas alianzas y estrategias en la formación para el trabajo de jóvenes desfavorecidos. Estudios de caso en América Latina*, París, IIPE/UNESCO. Pp.59- 153
- Lasida, Javier y Rodríguez. 2006. *Entrando al mundo del trabajo: resultado de Seis Proyectos Entra 21*, Serie Aprendizaje n° 2, International Youth Fundation.
- Letelier, María Eugenia. 2005. "El programa de nivelación de estudios de Chile. Estrategias educativas y formativas para la inclusión social y productiva", en Claudia Jacinto, Cristina Girardo, María de Ibarrola, y Prudencio Mochi, *Estrategias educativas y formativas para la inserción social y productiva*, Montevideo, CINTERFOR/OIT. Pp. 123-142
- Mauger, Gérard. 2001. "Les politiques d'insertion. Une contribution paradoxale à la déstabilisation du marché du travail", *Actes de la recherche en sciences sociales*, Paris, CAIRN, Pp. 5-14.
- Morrison, Andrew. 2002. "Políticas Activas de Mercado Laboral: experiencias recientes en América Latina, el Caribe y los países de la OCDE", presentación en el *Seminario Internacional "Desarrollando Consensos en torno al mercado de trabajo y las políticas de empleo en área andina"*, GRADE/BID, Lima. 18 y 19 de julio.
- OIT. 2004. *Recomendación 195 de la Conferencia Internacional del Trabajo "Sobre la formación de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente"*, Ginebra, OIT.
- OIT. 2007. *Trabajo decente y juventud*. América Latina, Lima, OIT.
- Pérez Islas, José Antonio y Urteaga, Maritza. 2001. "Los

- nuevos guerreros del mercado. Trayectorias laborales de jóvenes buscadores de empleo”, en Enrique Pieck (co-ord.), *Los jóvenes y el trabajo. La educación frente a la exclusión social*, México, coedición UIA, IMJ, UNICEF, CINTERFOR-OIT, RET Y CONALEP, pp. 333-354.
- Pieck, Enrique. 2001. *Los jóvenes y el trabajo. La educación frente a la exclusión social*, México, coedición UIA, IMJ, UNICEF, CINTERFOR-OIT, RET y CONALEP.
- Paugam, Serge. 1996. *L'exclusion, état des savoirs*, Paris, La Découverte.
- Pieck, Enrique. 2004. *La secundaria técnica como opción: su contribución a la formación para el trabajo en los sectores de pobreza*, Documentos de Investigación N°2, México D.F., Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación (INIDE), Universidad Iberoamericana.
- Projovent. 2007. *Encuesta de seguimiento egresados "Projovent"*, disponible en <http://www.projovent.gub.uy>
- Rambla I Marigot, Francesc Xavier. 2005. “Los instrumentos de la lucha contra la pobreza: una revisión de dos tesis sociológicas sobre las estrategias de focalización y activación”, *Revista argentina de sociología*, N° 5. Pp. 135-155.
- Ramírez Guerrero, Jaime. 2001. *El rol de los actores locales en la formación e inserción laboral de jóvenes: la experiencia de la Corporación Paisajoven en Medellín (Colombia) y otros casos en América Latina*, París, IPE / UNESCO.
- Salvia, Agustín. 2008. “Introducción: La cuestión juvenil bajo sospecha” en *Jóvenes promesas. Trabajo, educación y exclusión social de jóvenes pobres en Argentina*, Buenos Aires, Miño Dávila.
- Silveira, Sara. 2005. “Programa FORMUJER: una herramienta para incrementar la empleabilidad y la equidad de género”, *Boletín redEtis*, n° 3, Buenos Aires, redEtis-IPE-UNESCO.
- Siteal. 2006. *Informe sobre tendencias sociales y educativas en América Latina*, Buenos Aires, OEI, IPE-UNESCO, SITEAL.
- Tanguy, Lucie. 2008. “La recherche de liens entre la formation et l'emploi : une institution et sa revue. Un point de vue”, *Formation et emploi*, n° 101, CEREQ, La documentation française, Paris. Pp.23-39.
- Tockman, Víctor. 2003. “De la informalidad a la modernidad” en Formación en la economía informal, *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional*, n° 155. Montevideo, CINTERFOR.
- Walther, Andreas y Axel PHOL. 2005. *Thematic study on policy measures concerning disadvantaged youth*, Tubingen, Iris.
- Weller, Jürgen. (2007). “La inserción laboral de los jóvenes: características, tensiones y desafíos”, *Revista de la CEPAL*, n° 92, agosto. Pp. 61- 81.

Los jóvenes frente al sindicalismo en Francia¹

Loup Wolff*

En la actualidad, para interrogarse sobre la relación de los jóvenes con los sindicatos, es necesario hacer una contextualización previa de las condiciones en las que ellos llegan a esta forma de movilización colectiva. El mundo laboral, que para las organizaciones sindicales es el principal terreno de legitimación, conoció transformaciones importantes en el transcurso de las últimas décadas, tanto en Francia como en otros países. Algunas de ellas contribuyeron a desestabilizar la base de las representaciones que permitían pensar el trabajo: la observación académica y el sentido común fueron amenazados por la irrupción de innovaciones perturbadoras en un paisaje que se suponía delimitado. Desde finales de los años 70 el desarrollo de formas atípicas de empleo (CDD², a tiempo parcial, trabajo temporario), el uso creciente de contratos comerciales (terciarización, préstamo de mano de obra, servicios a las empresas) en lugar de contratos de trabajo, el aumento de la importancia de organizaciones dirigidas por lazos financieros (creación de filiales, uniones económicas y sociales), fueron las manifestaciones de la pérdida de pertinencia de los antiguos criterios de lectura: la observación del trabajo era efectivamente, y todavía lo es en la actualidad, enmarcada por la identificación de la posición respectiva de los individuos

en la relación salarial. En el derecho del trabajo, tanto el asalariado como el empleador son identificados simultáneamente por un conjunto de indicadores que permiten establecer la subordinación del primero al segundo (¿Quién da las órdenes? ¿Quién decide la organización del trabajo?). En principio, la identificación de todos los trabajadores subordinados a un mismo individuo (el empleador) permite delimitar las fronteras de la empresa.

Un esquema de este tipo es el que todavía sirve de referencia a los juristas para describir el mundo laboral³. Este mismo esquema es el que otorgó a los organismos que se ocupaban de las estadísticas, las convenciones que necesitaban para formular sus propias nomenclaturas y tipos de equivalencia, y a partir de allí producir sus análisis. Las ciencias sociales (economía, sociología del trabajo) retomaron una base paradigmática similar. Las organizaciones sindicales se plegaron a esa visión e inscribieron sus acciones en ese marco, oponiendo a empleadores y asalariados.

Sin embargo la relación salarial es una noción en cuestión en la jurisprudencia francesa de estos últimos diez años, como lo atestigua la notable multiplicación de pedidos de recalificación de contratos comerciales en contratos de trabajo. Generalmente son más numerosos en aquellas empresas de contratación de

* Responsable estadístico del Departamento de Relaciones Profesionales y del Tiempo del Trabajo del Ministerio de Trabajo, de Relaciones Sociales, de la Familia y de la Solidaridad de Francia.

¹ Traducción de Nathalie Collomb.

² N. de T.: Contrato de Duración Determinada.

³ Para una discusión detallada sobre la historia y la evolución reciente de estos conceptos jurídicos ver Supiot, 2002.

mano de obra, terciarizadas, o en una filial al servicio de otra de un mismo grupo empresarial. Los asalariados demandan cada vez más que su “verdadero empleador” sea reconocido por la ley. En lugares de trabajo que reúnen asalariados provenientes de decenas de diferentes empresas, pero subordinadas entre sí debido a la existencia de lazos comerciales⁴, la subordinación no se puede circunscribir a una relación bipolar empleador-asalariado. Los que dan la orden son múltiples, los organismos son más parecidos a redes reticulares que a la pirámide tradicional (Wolff, 2005). En síntesis, la empresa no es más una escala pertinente para la comprensión de las estrategias económicas y sociales en curso.

Esta configuración institucional —relativamente nueva, pero poco común antes de los años 70—, se impone hoy como un verdadero nuevo orden para numerosos asalariados en Francia. Tanto los sindicatos, como los juristas, economistas, sociólogos y estadísticos ven caer en desuso sus herramientas de observación del mundo social y trabajan duramente en la elaboración de nuevas y mejores herramientas.

Este contexto marcó la socialización de las generaciones nacidas en los años 60 y particularmente en los años 70, y su ingreso posterior al mundo laboral. Dadas la violencia y la importancia de las transformaciones en curso, así como su impacto en los registros de acción del sindicalismo, se entiende fácilmente que la relación de las generaciones jóvenes con esas organizaciones haya cambiado. El lugar que ocupan esos movimientos colectivos en un mundo laboral en fragmentación causa efectivamente problemas.

El ámbito académico produjo numerosos ensayos proféticos sobre el destino de las organizaciones sindicales, con más o menos éxito. En efecto, antes de que aparecieran los primeros signos de las movilizaciones del año 1995, florecieron numerosas argumentaciones según las cuales quedarían sepultadas definitivamente la combatividad y las especificidades de Francia en materia sindical. Desde esa perspectiva, las revueltas obreras pertenecerían al pasado (Howell, 1992). Los sindicatos modernos

deberían superar a aquellos encerrados en la alternativa obsoleta de la lucha de clases: habría menos huelgas, menos huelguistas y más negociaciones y paz social (Goetschy, Rozenblatt, 1992). Un modelo social fuerte debería emerger; en él los sindicatos franceses muy burocratizados llegarían, de alguna manera, a sobrevivir sin afiliados (Rosanvallon, 1988). Siempre desde esta visión, el sindicalismo francés debería haberse transformado en instrumental e institucionalizado (Croisat, Labbé, 1992). En toda esta literatura, los jóvenes ingresantes en el mundo laboral son considerados como motores esenciales de las transformaciones en curso.

Sin embargo, no solamente el final de los conflictos en Francia fue anunciado prematuramente sino que numerosos trabajos atestiguan la resistencia de un sindicalismo que supo aprovechar las transformaciones del marco legal y económico para preservar y a veces reforzar su influencia sobre el tejido productivo (Contrepois, 2003; Pernot, 2005; Amossé, Bloch-London, Wolff, 2008).

Hasta hace poco, existían en Francia pocos estudios que buscaban realizar una evaluación de la situación del sindicalismo en el nivel de las empresas. En cambio, este campo de investigación se desarrolló durante los últimos años y en la actualidad se encuentra un número importante de análisis que excede el estatus evocador, llamando a la “renovación del diálogo social” (problemática entrañable de los años 90 retomada hoy por el ámbito político). Este estado de situación tropieza con nuevas dificultades encontradas por el observador (debidas especialmente a la externalización, al trabajo temporario, a las innovaciones en materia de estatus del empleo), las que demuestran la ambigüedad de la situación actual. La llegada —en un contexto aún impregnado por antiguas convenciones— de jóvenes trabajadores socializados en un marco salarial, ampliamente renovado, es sintomática de las tensiones actuales.

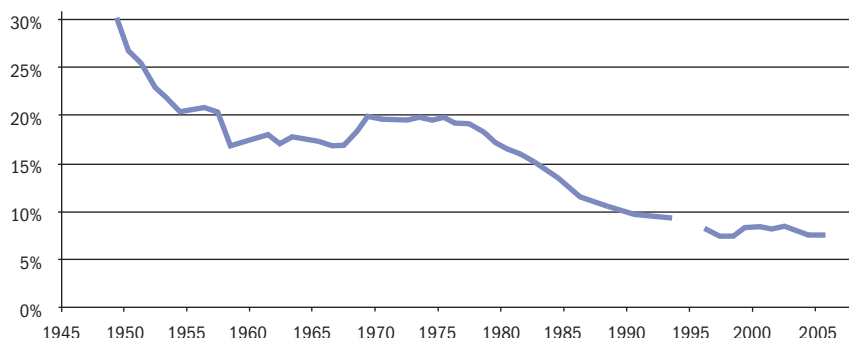
Esta contribución trata de describir ciertos elementos de trayectoria laboral que permitan entender cómo las jóvenes generaciones llegan o no a sindicalizarse, en comparación con las generaciones anteriores.

⁴ Para un trabajo de campo describiendo esas prácticas en el sector de la construcción ver Jounin (2008).

Gráfico 1

Las tasas de sindicalización 1945-2005

Asalariados (sectores público y privado)



Fuentes: de 1949 a 1993 incluido, estimación a partir del número de cotizaciones sindicales (deduciendo 14% de las cotizaciones que corresponden, según los autores de esas estimaciones, a los asalariados jubilados (Andolfatto, Labbé, 2007 ; Amossé, 2004); de 1996 á 2005 inclusive, estimación a partir de las Encuestas PCV⁵ del Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE).

■ El contexto francés: ¿hacia un sindicalismo sin afiliados?

Desde hace varios decenios, el sindicalismo francés se destaca por la ambivalencia del diagnóstico de su situación y por la escasez de sus afiliados siendo regularmente decretado muerto por ciertos observadores. Luego de un largo período de franco retroceso al final de la Segunda Guerra Mundial, la tendencia apuntó, desde principios de los años 90, a la estabilización de la proporción de asalariados afiliados (Gráfico 1) alrededor de un nivel excepcionalmente

bajo dentro de los países industrializados.

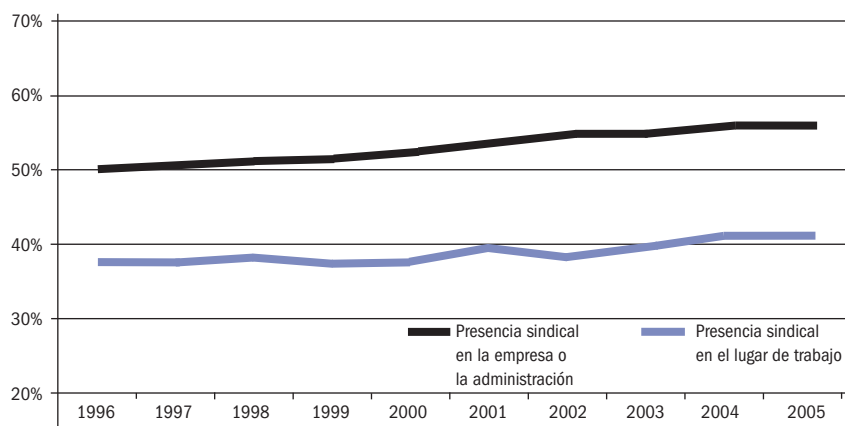
La paradoja francesa de las relaciones profesionales

Aunque sus efectivos totales dentro de los asalariados activos están estancados desde hace varios años (entre 1,8 y 1,9 millones de afiliados) las organizaciones sindicales –que agrupan las cinco grandes confederaciones, los sindicatos autónomos y los sindicatos profesionales– continúan con una lenta pero progresiva implantación en las empresas y administraciones (de la función pública).

Gráfico 2

La representación sindical de los asalariados (1996-2005)

Asalariados (sectores público y privado)



Fuentes: Encuestas PCV del Insee, 1996 á 2005

⁵ N. de T.: Enquêtes Permanentes sur les Conditions de Vie des Ménages (PCV) / Encuestas sobre las condiciones de vida de los hogares.

Recuadro 1 Las modalidades legales de la presencia sindical en las empresas

En las empresas, los representantes del personal pueden ser elegidos por los asalariados como miembros del comité de empresa⁶, como delegados del personal (para lo cual pueden estar o no afiliados a una organización sindical), o designados por una organización sindical representativa (como delegado sindical o asalariado elegido).

La designación de un delegado sindical puede hacerse sin restricción legal en empresas y establecimientos de al menos 50 asalariados. En empresas más pequeñas, las organizaciones sindicales pueden designar un delegado del personal como delegado sindical, por la duración de

su mandato. Del mismo modo, pueden dar mandato a un asalariado para firmar un acuerdo, como fue el caso de la negociación de la reducción del tiempo de trabajo.

La presencia de representantes sindicales elegidos depende claramente de los votos obtenidos por las listas sindicales en las elecciones profesionales. Depende también de la realización efectiva de las elecciones: aunque es obligatoria a partir de 50 asalariados la realización de elecciones para la constitución de un comité de empresa, *sólo se concreta* en el 81% de ese tipo de establecimientos; y en el caso de establecimientos de más de 10 asalariados (límite de obligación legal), sólo el 63% de ellos dispone de un delegado del personal.

La proporción de asalariados que declaran que uno o varios sindicatos están presentes en su lugar de trabajo (Recuadro 1) sigue progresando en la última década (Gráfico 2): en el año 2005, el 56,0% de los asalariados mencionan la presencia de un sindicato en su empresa o en institución pública (en cambio, en el año 1996, sólo el 50,3%) y en este caso, el sindicato está presente cerca de tres veces sobre cuatro en el lugar de trabajo. Así, en el año 2005, el 41,0% de los asalariados de las empresas y de la administración pública declaran estar cubiertos por un sindicato en su lugar de trabajo (en el año 1996 sólo fue el 37,5%).

Estas constataciones marcan los límites de lo que a menudo es presentado como una paradoja francesa en materia de relaciones profesionales: en relación a los otros países europeos o de la OCDE, los sindicatos cuentan con un número bastante escaso de afiliados pero cubren ampliamente el tejido productivo (Recuadro 2).

Sindicatos fuertemente implantados en el sector público

146 Esas evaluaciones promedio (estancamiento del número de afiliados, progresión de la implantación en los establecimientos) se observan tanto en la función pública como en las empresas públicas y privadas. La sindicalización se mantiene no obstante más fuerte en el sector público que en el privado (Cuadro 1): para el período 2001-2005, la

función pública, con 15,2 % de asalariados afiliados, marca una tasa de sindicalización tres veces superior al de las empresas privadas (5,0%). Finalmente, de diez asalariados sindicalizados, cinco trabajan en la función pública, cuatro en empresas privadas y el último en una empresa pública.

Igualmente, los asalariados que señalan la existencia de un sindicato en su lugar de trabajo (Cuadro 2) son proporcionalmente más numerosos en la función pública (más de un asalariado sobre dos, en el período 2001-2005) que en las empresas privadas (un asalariado sobre tres). En este panorama, las empresas públicas ocupan un sitio particular. Con una tasa de sindicalización cercana a la de la función pública, pero en baja (-0,9 punto entre los períodos 1996-2000 y 2001-2005), marcan las más elevadas tasas de presencia: cerca de tres asalariados de empresas públicas sobre cuatro señalan la presencia de un sindicato en su lugar de trabajo.

Una oposición público-privado a matizar

Las diferencias observadas entre función pública, empresas públicas y empresas privadas tienen que ser relativizadas: la mayor sindicalización de lo público se explica en parte por el tamaño de los establecimientos en este sector. El sector público (función pública y empresas públicas juntas) cuentan efectivamente con un mayor número de establecimientos de gran tamaño (de acuerdo a la cantidad de asalariados)

⁶ N. de T.: comité de empresa (comité d'entreprise) - órgano de representación de los asalariados en la funcionamiento de la empresa.

Recuadro 2

Presencia sindical y tasa de sindicalización en la Europa de los 25

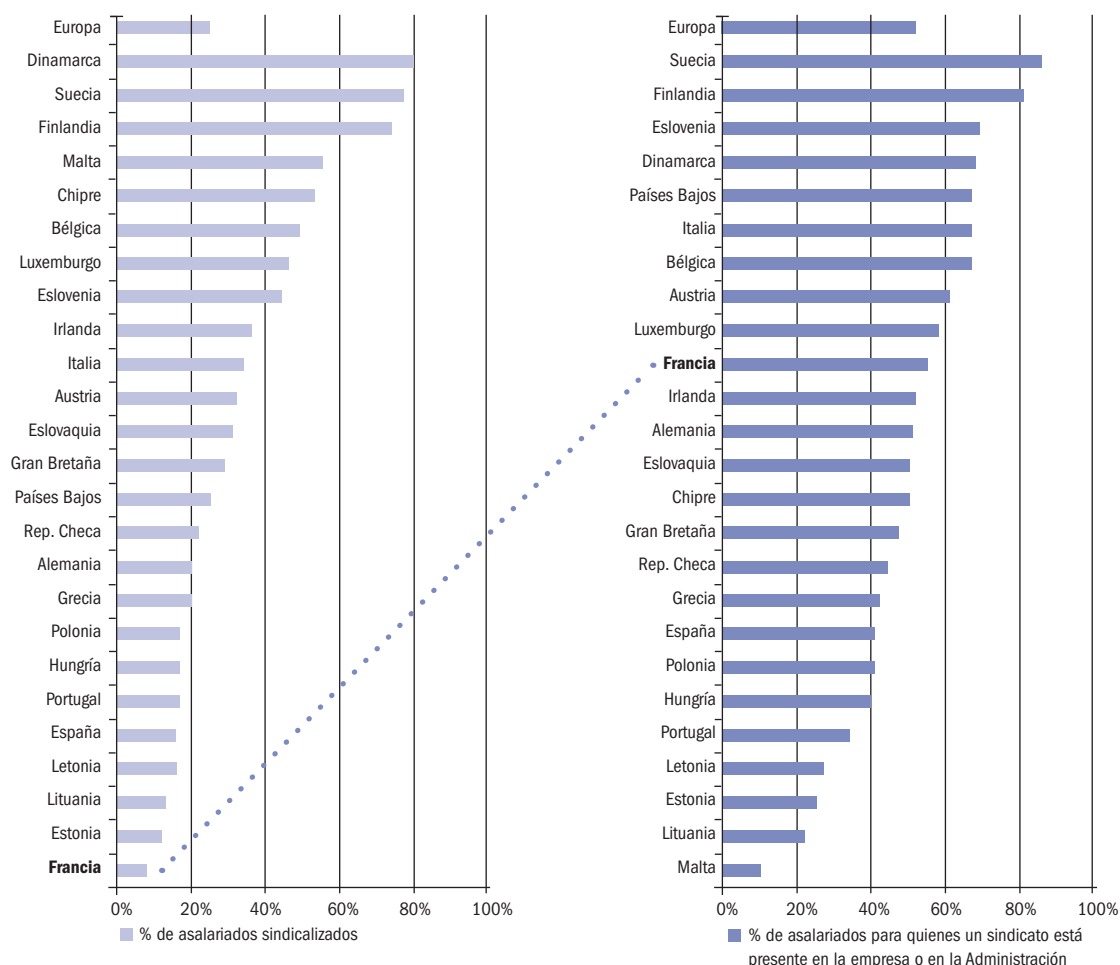
Ese escenario de deterioro es, de hecho, observable en la mayoría de los países europeos (Ferner, Hyman, 1992). En todos lados, los sindicatos padecen una regresión y parecen estar sobrepasados por los desarrollos recientes del capitalismo. Francia sobresale respecto de los otros países por la precocidad y la violencia del deterioro. La debilidad de la tasa de sindicalización singulariza a Francia tanto en Europa como en los países de la OCDE⁷, ya que es el país en el que la proporción de afiliados dentro de los asalariados es la más pequeña.

Sin embargo, no es el país en el que los asalariados están en menor contacto con los sindicatos: al contrario, la proporción de asalariados trabajando en empresas o en administraciones que cuentan con un sindicato (o algo similar) es

superior al promedio europeo.

Francia presenta la particularidad en Europa de contar con un sindicalismo con pocos afiliados pero ampliamente representados en las empresas y administraciones. Esta configuración es indisoluble del modo en el cual el sindicalismo se estructuró históricamente en este país: desde el fin del siglo XIX, el movimiento sindical se institucionalizó progresivamente cerca de un Estado que, a lo largo de ese período, se mantuvo como el actor central de la regulación social en el trabajo y de los movimientos mutualistas, los cuales, en oposición a otros países, se desarrollaron de manera independiente a las organizaciones sindicales (Pernot, 2005). El hecho de unir en un mismo gráfico diferentes tasas de sindicalización y de presencia sindical en Europa no puede disimular las profundas diferencias institucionales de un país con el otro, lo que incita a comentar cautelosamente esas estadísticas.

Asalariados (en 2002-2003)



Fuentes: 'Industrial relations in Europe 2006' (European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities).

⁷ Para más información, ver OECD Statistics: <http://stats.oecd.org/wbos>

que en el privado. Ahora bien, cualquiera sea el sector, el tamaño de los establecimientos favorece muy sensiblemente la instalación de un sindicato en ellos (Gráfico 3).

En los establecimientos de más de 100 asalariados, las proporciones de trabajadores cubiertos por un sindicato llegan a niveles equivalentes en el público y en el privado: cerca de 8 asalariados sobre 10 trabajan en lugares donde por lo menos una organización sindical es representada. Las verdaderas diferencias se muestran en los establecimientos de menos de 100 asalariados: debajo de este límite, los asalariados cubiertos por un sindicato en su

lugar de trabajo son proporcionalmente menos en los establecimientos del sector privado (15% en promedio) que en la función pública (39%). Como más de 2 asalariados del sector privado sobre 3 trabajan en establecimientos de menos de 100 asalariados, y esta relación se invierte en el sector público, se entiende mejor la amplitud de las diferencias entre lo público y lo privado en términos de presencia sindical.

Por último, esas diferencias se explican por una propensión a sindicalizarse estructuralmente de forma más escasa en el sector privado, lo que se repite incluso cuando un sindicato es representado en el lugar de trabajo

Cuadro 1

La sindicalización en las empresas privadas, públicas y en las administraciones desde el año 1996 hasta el año 2005

Asalariados (sectores público y privado)

	Número de afiliados		Tasa de sindicalización en %	
	2001-2005		2001-2005	1996-2000
Función pública (Estado, colectividades locales, hospitales públicos)	879.000		15,2	14,4
Empresas públicas, seguridad social	138.000		14,7	15,6
Empresas privadas	792.000		5,0	5,2
Total	1.809.000		8,1	8,0

Fuentes: Encuestas PCV del Insee, 1996 a 2005.

Nota de lectura: Para el período 2001-2005, en promedio 1.809.000 de asalariados declararon estar afiliados a una organización sindical, la tasa de sindicalización media para ese período asciende a 8,1%.

Cuadro 2

La representación sindical en empresas privadas, públicas y en la administración desde el año 1996 hasta el año 2005 (en %)

Asalariados (sectores público y privado)

	Presencia en la empresa o administración		Presencia en el lugar de trabajo	
	2001-2005	1996-2000	2001-2005	1996-2000
Función pública	78,5	74,8	54,5	52,2
Empresas públicas, seguridad social	91,7	89,3	73,1	72,3
Empresas privadas	44,0	39,9	32,5	29,9
Total	54,9	51,2	39,8	37,6

Fuentes: Encuestas PCV del Insee, 1996 a 2005.

(Cuadro 3). En los establecimientos que cuentan con un sindicato, los asalariados del sector privado tienen tendencia a sindicalizarse dos veces menos (9,8% para los establecimientos de menos de 100 asalariados, 10,2% para los otros) que en las función pública. Ese diferencial se agrava cuando ningún sindicato está presente en el establecimiento (con respectivamente 2,8% y 2,5% en el privado y 9,1% en la función pública).

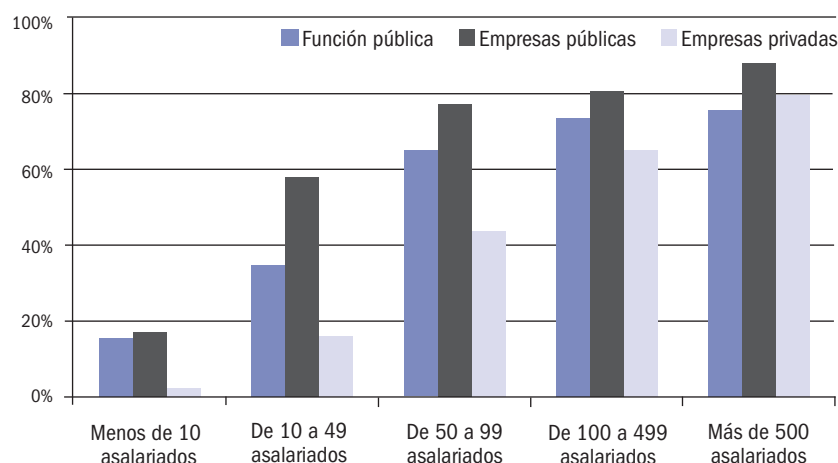
De esta manera, el sindicalismo francés se caracteriza por una presencia relativamente

extendida de los sindicatos tanto en el sector público como en los grandes establecimientos del sector privado, pero también por una propensión de los asalariados a sindicalizarse, sensiblemente inferior en el sector privado que en el público (haya o no un sindicato en el establecimiento). Más que la presencia sindical, es la menor propensión de los asalariados del sector privado en hacer el trámite de afiliación a un sindicato, lo que distingue a los grandes establecimientos del sector privado de los de la función pública. En los establecimientos de

Gráfico 3

Presencia en el lugar de trabajo de sindicato según el tamaño del establecimiento (2001-2005)

Asalariados (sectores público y privado)



Fuentes: Encuestas PCV del Insee, 1996 a 2005

Cuadro 3

Estimación de la propensión de asalariados a sindicalizarse según la presencia o la ausencia de sindicato en el lugar de trabajo (2001-2005) (en %)

Asalariados (sectores público y privado)

	Propensión media	Según la presencia o la ausencia de sindicato en el lugar de trabajo	
		Presencia	Ausencia
Función pública	14,9	19,8	9,1
Empresas públicas	15,4	17,4	10,0
Empresas privadas			
más de 100 asalariados	7,2	10,2	2,5
menos de 100 asalariados	3,9	9,8	2,8

Fuentes: Encuestas PCV del Insee, 1996 a 2005.

Método: Estimaciones extraídas de un modelo, que toma en cuenta la edad, las profesiones y categorías socio-profesionales (PCS) de los interrogados, así como el tamaño y el sector de actividad de su establecimiento, *ceteris paribus*.

Nota de lectura: para edad, categoría socio-profesional del interrogado, tamaño y sector de actividad de su establecimiento equivalentes, la probabilidad que un asalariado de la función pública sea afiliado es en promedio de 14,9 %. Según lo que dicen los asalariados, en el caso en el cual un sindicato está presente en el lugar de trabajo, esa probabilidad sube a 19,8 % (9,1 % cuando ningún sindicato está presente).

menos de 100 asalariados, la presencia sindical permanece, por lo tanto, excepcionalmente baja en el sector privado y se combina con tasas de sindicalización extremadamente reducidas.

Finalmente, y a grandes rasgos, puede parecer que el sindicalismo francés está evolucionando hacia un modelo de “sindicatos sin afiliados”, hacia una tendencia con menos asalariados sindicalizados y más establecimientos con sindicatos. De esa evolución se desprende que los afiliados tienen cada vez más responsabilidades sindicales (mandato de delegado sindical o de elegido) y son cada vez menos simples afiliados.

Las múltiples facetas de la sindicalización en el sector privado

El tamaño de los establecimientos no es el único factor de influencia en la sindicalización de los asalariados y en la presencia sindical, al explicar una parte de las diferencias observadas entre los sectores público y privado. Efectivamente, la presencia sindical y la afiliación de los asalariados a esas organizaciones parecen fuertemente ligadas al tipo de actividades del establecimiento. Esa relación puede explicarse por la historia sindical y social de cada sector aunque también por el peso respectivo de los establecimientos de pequeño y gran tamaño en esos sectores (Pignoni, Tenret, 2007).

En materia de sindicalización, el sector privado se caracteriza por la heterogeneidad de

las configuraciones sindicales en sus establecimientos. Este sector parece muy dividido según el tipo de actividad de los establecimientos. En el sector de la industria y de los seguros y de los bancos, los asalariados están cubiertos por sindicatos en su lugar de trabajo en proporciones equivalentes, y hasta superiores a las observadas en la función pública (Cuadro 4).

En la industria, particularmente, si los asalariados son numerosos para señalar la presencia de un sindicato en su lugar de trabajo (53,4%, más que en la función pública), por el contrario, son pocos los que se afilian a un sindicato (6,1%, es decir, dos veces menos que en el público). A la inversa de esos sectores, los hoteles-cafés-restaurantes, los servicios a particulares —en gran parte compuestos por establecimientos pequeños— cuentan con pocos asalariados cubiertos por la presencia de un sindicato en su lugar de trabajo. Tradicionalmente con pocos afiliados, el comercio y la construcción marcan las tasas de sindicalización más bajas (2,8% y 2,2% respectivamente).

■ La sindicalización de los jóvenes en este contexto

Varios trabajos intentan dar una explicación a esas evoluciones contrastadas⁸. Ellas se refieren tanto a las transformaciones que encuentran

Cuadro 4

La sindicalización en el sector privado (2001-2005)

Asalariados de las empresas del sector privado

	% de asalariados afiliados	% de asalariados con sindicato en el lugar de trabajo
Industria	6,1	53,4
Construcción	2,2	17,5
Comercio	2,8	20,4
Transportes, telecomunicaciones	5,6	44,4
Seguros y Bancos	8,9	47,4
Servicios a empresas	4,2	24,5
Educación, salud, acción social (sector privado)	7,0	37,9
Hoteles - cafés - restaurantes, servicios a particulares	4,6	11,8
Total	5,0	32,4

Fuentes: Encuestas PCV del Insee, 1996 a 2005.

⁸ Ver particularmente la segunda parte de Amossé, Bloch-London, Wolff (2008).

actualmente las modalidades de acción sindical impulsadas por la evolución de las normas legales que enmarcan esas prácticas, como también por las condiciones económicas e institucionales que las activan. Desde el principio de los años 90, el Estado, actor central en Francia de la negociación colectiva, contribuyó con una serie de medidas para la redefinición de la actividad sindical, decidiendo sobre el carácter obligatorio de ciertos temas de negociación en los establecimientos. Los sindicatos son pensados no como instrumentos de lucha, sino como interlocutores privilegiados de las direcciones de las empresas en el “diálogo social” que es lo que el Estado desea en todos los lugares de trabajo (por lo menos a partir de cierto límite de tamaño). En los establecimientos que se transformaron, (cada vez hay más de ellos que corresponden al sector servicios), los sindicatos se encuentran integrados en grupos y por lo tanto sometidos a órdenes externas. Están motivados no solamente por el Estado, sino también por sus propias direcciones para hacer vivir ese “diálogo social” que, con frecuencia, se acompaña de ventajas fiscales para las empresas. Al estar cada vez más expuestas a las formas flexibles de trabajo (trabajo temporario, terciarización, contratos cortos o a tiempo parcial), las categorías “históricas” del sindicalismo se alejan de esas formas de acción, debido a la pérdida de los medios materiales y simbólicos de involucramiento.

De esta manera, se constata una institucionalización del actor sindical: protagonista ineludible de la negociación (en los establecimientos y empresas, en las ramas de actividad), la función sindical vio su papel reforzado por dispositivos previstos en numerosas leyes recientes (reducción del tiempo de trabajo, obligación de negociar periódicamente sobre salarios, formación profesional, igualdad hombre-mujer, firma de acuerdos de ahorro salarial, de participación en los beneficios). De esta forma, los aspectos de gestión y los institucionales

del mandato sindical parecen haber generado una tendencia, cada vez mayor, a ocultar el lado reivindicativo y militante que conllevaban tradicionalmente los actores sindicales.

¿Qué lugar queda para los jóvenes que entran en el mercado laboral en ese contexto? El análisis se focalizará sobre los activos, o sea, sobre individuos en edad de trabajar, que trabajan efectivamente o que buscan empleo. Dado que los jóvenes franceses están particularmente golpeados por el desempleo nos parece importante no limitarnos sólo a los activos que disponen de un empleo, sino igualmente a la franja de activos sin empleo que los sindicatos también deben representar.

Jóvenes activos menos sindicalizados

Es una constatación ampliamente compartida que los jóvenes se sindicalizan poco. Los menores de 35 años, los que tienen entre 35-45 años y los de más de 45 años constituyen tres clases de edad equilibradas en los activos⁹ franceses en el período 1996-2005, sin embargo el número de sindicalizados de menos de 35 años es sensiblemente inferior al de los de más de 45 años (Gráfico 4). Las diferencias presentan una tendencia a profundizarse: en el año 1996, se contaban 500.000 activos sindicalizados de menos de 35 años y 600.000 (+20%) sindicalizados de más de 45 años, mientras que en el año 2005 fueron respectivamente 350.000 y 850.000 (+140%).

Los jóvenes, entonces, se sindicalizan poco y, en comparación a sus mayores, cada vez menos. Esta constatación confirma la de S. Bérout y D. Garibay basada en un estudio sobre los delegados CGT presentes en el 47º Congreso Confederado para la recuperación y análisis de informaciones recolectadas durante los congresos anteriores relativos a los participantes a ese evento “refleja una cierta tendencia al envejecimiento de los delegados” (Bérout, Garibay, 2006: p.12).

Sin embargo esto no es la señal de un divorcio entre los jóvenes y el sindicalismo. Efectivamente,

⁹ Como “activos” designamos –en conformidad con las definiciones propuestas por la Organización Internacional del Trabajo– a la población en edad de trabajar, que ocupa un empleo (“población activa ocupada”) o que está buscando un empleo (“desempleados”). El término “inactivos” designa el conjunto complementario, por ejemplo de las personas sin empleo y que no buscan uno (estudiantes, jubilados, amas de casa, etc.). Aunque un número interesante de jubilados siga afiliado a ciertos sindicatos (14% de de los afiliados serían efectivamente jubilados) (Andolfatto, Labbé, 2007), elegimos en esta contribución de concentrar el análisis sobre la población activa, más en contacto con el trabajo y sus transformaciones.

si las jóvenes generaciones están menos sindicalizadas, es precisamente porque todavía hoy son jóvenes y, para cualquier generación, una edad temprana no incita a la sindicalización. A pesar de eso, las encuestas PCV permiten poner en evidencia la propensión creciente a sindicalizarse a medida que aumenta la edad, incluso en el caso de las generaciones recientes (Gráfico 5). Para esos jóvenes activos raramente sindicalizados, la cuestión de la afiliación a un sindicato progresa con el transcurso de los años, con la experiencia profesional y seguramente cuando ven que sus condiciones de empleo y de trabajo muestran una cara menos incierta. La tasa de sindicalización promedio se quintuplica pasando del 2% a los 25 años a casi el 10% cerca de los 50 años, para declinar luego (Gráfico 5).

Estas constataciones provienen del acercamiento de declaraciones hechas por una muestra representativa de activos interrogados entre los años 1996 y 2005 (Ver Anexo). En la misma están representadas todas las edades y para cada una de las diez iteraciones de la encuesta. Es así que se puede comparar la propensión de los activos de más de 45 años a sindicalizarse en el año 2005, con relación a la misma propensión de la misma clase de edad en el año 1996 (Gráfico 4). Más significativo aún, en el Gráfico 5, hemos

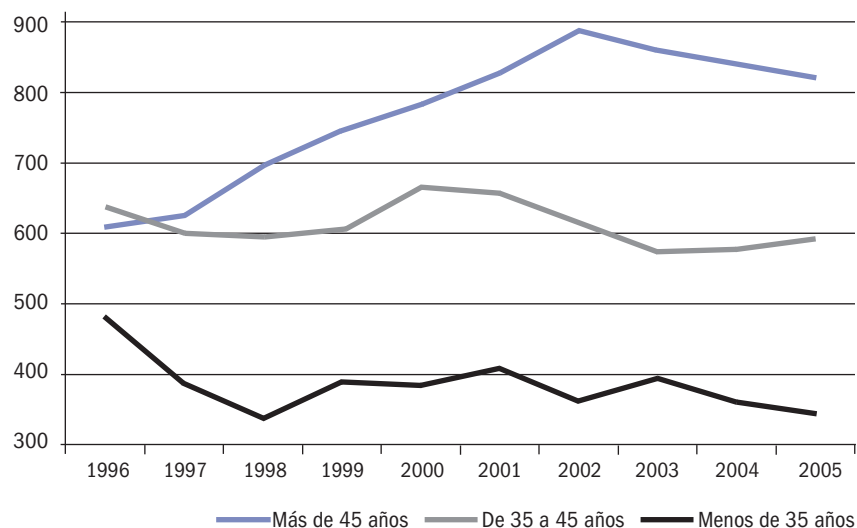
comparado la propensión a sindicalizarse de las diferentes generaciones presentes en la muestra para diferentes edades de su vida activa.

Es un problema clásico de los estudios demográficos el intentar diferenciar a los “efectos de edad” de los “efectos de generación”: el envejecimiento de la población activa, que tiene como corolario el aumento numérico de categorías de edad tradicionalmente más sindicalizadas, ¿podrá por sí solo explicar las evoluciones observadas entre los años 1996 y 2005 (aproximadamente un alza del número de sindicalizados de más de 45 años y baja para los menores de 35)? Las evoluciones observadas serían solamente el resultado “mecánico” de la transformación de la pirámide de las edades en Francia (“efecto de edad”). Pero, entre los años 1996 y 2005, la progresiva entrada en la vida activa de generaciones más jóvenes, posiblemente menos propensas a sindicalizarse a la misma edad que sus mayores, puede explicar en parte la desindustrialización observada. No habría que examinar esas evoluciones bajo el ángulo mecanicista de la pirámide de edades, sino más bien a partir de “cambio societal”, de un progresivo distanciamiento de las nuevas generaciones con respecto a las organizaciones sindicales, del surgimiento de una nueva era

Gráfico 4

Evolución del número de activos sindicalizados según la clase de edad

Activos (autónomos, asalariados de los sectores públicos y privados y desempleados)



Fuentes: Encuestas PCV del Insee, 1996 a 2005.

en la cual el sindicalismo estaría en retroceso (“efecto de generación”).

La alternativa que proponemos evidenciar (“efecto de generación”/“efecto de edad”) da cuenta precisamente del debate que ya existe en la literatura occidental sobre las evoluciones del sindicalismo y del compromiso de los jóvenes. Podemos clasificar una buena cantidad de escritos sobre ese tema según el uso de una de las dos explicaciones en competencia. Retomando los términos propuestos por Kahmann (2002), distinguiremos los enfoques de tipo “diferencialista” de aquéllos centrados en el empleo. Los autores agrupados bajo la égida de los enfoques diferencialistas tienen en común que explican el deterioro sindical observado en los países europeos por el surgimiento de nuevos comportamientos, desfavorables al sindicalismo. En esa perspectiva, los argumentos son múltiples: hay que buscar las causas en los cambios tecnológicos y organizacionales que contribuyeron a desestabilizar los colectivos de trabajo (Hyman, 1997), con la creciente importancia de una vida fuera del trabajo que marcaría una cierta falta de compromiso en esos mismos colectivos (Zoll, 1996), o con el fuerte aumento de la individualización y de la relación consumista hacia el sindicalismo (Beck, 1986; Allvin, Sverke, 2000; Croisat, Labbé, 1992). Para esos autores, son las jóvenes generaciones las que conllevan esas relaciones renovadas con el sindicalismo, en un cara a cara presentado a menudo como conflictivo con las generaciones más viejas. Para ese primer tipo de enfoques, se trata de análisis que se apoyan sobre la hipótesis de un “efecto de generación”.

El segundo tipo de enfoques, centrados sobre el empleo, se interesa en identificar las condiciones objetivas que permiten explicar tanto la sindicalización como su evolución en el transcurso de las últimas décadas. En esa perspectiva, el “efecto edad” es sólo un efecto más y, pocas veces, el “efecto generación” es concebido como una variable pertinente. La menor sindicalización de los jóvenes se explica particularmente por la llegada tardía al mundo laboral, por períodos de desempleo que marcan a partir de ahora sus

carreras, por el desarrollo de formas atípicas de empleos para esa categoría de trabajadores, (Waddington, Whitston, 1997; Contrepois, 2003). Según esos autores, las condiciones de vida, de empleo y de trabajo cambiaron, sobre todo para los jóvenes que llegan, sin que la oferta sindical haya podido adaptarse.

La interrogación a una muestra representativa de activos repetida anualmente entre los años 1996 y 2005, en el marco del dispositivo de encuesta PCV (ver Anexo), es quizás la única herramienta estadística que permite proporcionar, en Francia, elementos de reflexión sobre la evolución de la sindicalización y el lugar de los jóvenes activos en ese contexto.

Una relativa desindicalización que se explica por las condiciones de trabajo y la pirámide de las edades

Ni el “efecto de edad” ni el de “generación” operan solos y a menudo se observa una compleja mezcla entre ambos. En particular, en materia de sindicalismo, las jóvenes generaciones no escapan al esquema presentado por sus mayores, de una afiliación progresiva con la edad: los activos nacidos después de los años 70 inclusive, se sindicalizan más al envejecer¹⁰ siguiendo así una trayectoria similar al de la generación de los activos nacidos en los años 60.

Sin embargo, aunque las trayectorias sean similares, el Gráfico 5 parece mostrar una falta de compromiso parcial y progresivo de las jóvenes generaciones con el sindicalismo: la curva que corresponde a las generaciones nacidas en y después de los años 70 está “debajo” de las generaciones nacidas en los años 60, esta última a su vez situada también “debajo” de la correspondiente a las generaciones nacidas en los años 50. Considerando una misma edad en las nuevas generaciones, los activos nacidos en los años 50 se sindicalizaban más. Debemos probablemente situar esta constatación en el contexto político e ideológico en el cual esos activos crecieron: nacidos entre los años 1950 y 1959, estos últimos tenían entre 10 y 20 años al fin de los años 60, momento importante de la vuelta de los sindicatos al primer plano de la actualidad política.

¹⁰ Para el período elegido, los más viejos de esa generación tienen 35 años: son activos nacidos en los 70 e interrogados en el año 2005. La gama de edades observables es necesariamente limitada por las características del dispositivo de la encuesta (ver Anexo).

Una sensibilidad política e ideológica menos desarrollada de las nuevas generaciones no parece ser la única explicación para esa falta de compromiso. Incluso, esa hipótesis es explícitamente combatida por algunos autores (Mauger, 1994; Muxel, 2001).

Otra hipótesis, que se distancia de aquélla centrada en la existencia de un puro efecto de generación¹¹, puede ser formulada de manera sensiblemente diferente: no es que cambió la relación de las nuevas generaciones con el sindicalismo -como tal- sino más bien las condiciones en las cuales las nuevas generaciones pueden esperar acceder al sindicalismo. Apoyando esas constataciones ya ampliamente comentadas en numerosos estudios etnográficos (Baudelot, Establet, 2000; Charlot, Glasman, 1999; Attias-Donfut, 1988), un trabajo minucioso del régimen general jubilatorio de la Seguridad Social sobre las cuentas de los aportantes, nacidos entre los años 1935 y 1960, permitió, en esa perspectiva, cuantificar esas transformaciones: “El aumento del desempleo y el desarrollo de formas flexibles de empleo de las últimas décadas pusieron de relieve una

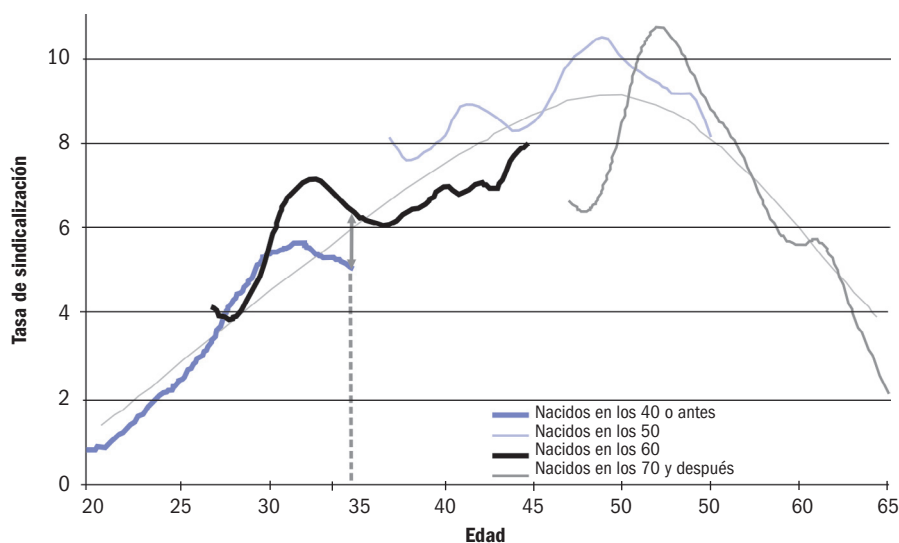
bipolarización entre carreras precarias con un perfil salarial poco creciente por un lado, y carreras continuas con progresiones salariales más sostenidas por el otro” (Briard, 2007: p. 60). La originalidad de este trabajo es situar de nuevo esta constatación en una historia más extendida, debido a que el análisis llega hasta los años 30 y revela que ese fenómeno de bipolarización no es nada nuevo. Las herramientas de flexibilización desarrolladas durante estos últimos años sólo precarizaron un poco más el polo precario identificado. Según el autor, este polo representa “los dos tercios de los efectivos y sostiene lo esencial de las transformaciones del sector privado de esas últimas décadas” (Briard, 2007, p. 78).

Ahora bien, aunque no sea sistemático, es sobre todo con el inicio de la actividad de las nuevas generaciones que fueron introducidas esas innovaciones. Son ellas, más que otras, las que sufrieron esos cambios: los activos nacidos en y después de los 70 tienen mayor proporción de haber estado desempleados o haber sido empleados con un contrato menos protector que el CDI¹² (trabajo temporario, CDD, tiempo parcial,

Gráfico 5

Evolución de la tasa de sindicalización en función de la generación de nacimiento y de la edad

Activos (autónomos, asalariados de los sectores público y privado y desempleados)



Fuentes: Encuestas PCV del Insee, 1996 a 2005.

Nota de lectura: A los 35 años, el 5,1% de los activos nacidos en y después de los años 70 están sindicalizados. Para la misma edad, la tasa de sindicalización de las generaciones de los años 60, sube a 6,4%.

¹¹ Formulada a menudo en esos términos: “Los jóvenes están menos sindicalizados porque son más individualistas”.

¹² N. de T.: Contrato de Duración Indeterminada.

calificados como “formas atípicas de empleo”). Por otra parte, son esas condiciones de empleo en comparación a los CDI o a los contratos públicos los que menos favorecen a la sindicalización (Gráfico 6). La mayor precariedad en las condiciones de empleo de las nuevas generaciones explica en parte las diferencias generacionales observadas anteriormente, en materia de sindicalismo. Esta constatación lleva a matizar la hipótesis de un efecto “societal” de distanciamiento entre jóvenes y sindicatos: efectivamente no está probado a ese nivel, que los activos de las generaciones más recientes tengan menos interés en sindicalizarse que sus mayores. Su sindicalización más baja puede ser el resultado de una dificultad mayor de estabilidad de su trayectoria profesional¹³.

Igualmente, esos jóvenes activos pertenecen más a menudo que sus mayores a las categorías socio profesionales de empleados y obreros, quienes tienen tasas de sindicalización inferiores a los dirigentes de empresa y de las profesiones intermedias. Se trata, de nuevo, de características que no actúan a favor de la sindicalización de las nuevas generaciones.

Interrogados entre los años 1996 y 2005, estos activos son aún jóvenes y no conocemos todavía su destino. Pero es probable que una fracción de ellos vea la estabilización de su situación profesional, acceda a un empleo en CDI y progrese en la jerarquía de las categorías socio-profesionales. Algunos se sindicalizarán y participarán en la suba de la tasa de sindicalización de su generación.

Una última característica individual a comentar: el mayor nivel de diploma obtenido es en promedio más elevado en el caso de las generaciones recientes que en la de sus mayores. Esta evolución tiene consecuencias múltiples, tanto desde el punto de vista de su trayectoria profesional como en el político e ideológico (Beaud, 2002). En materia de sindicalismo, es una propiedad que actúa a la inversa de las dos características anteriores: más frecuentemente diplomadas, las nuevas generaciones están también más motivadas a sindicalizarse (debido

a que tener un diploma actúa de manera favorable sobre la probabilidad de sindicalizarse).

Necesariamente, el examen de las tasas brutas de sindicalización (Gráfico 5) tiene que tomar en cuenta la evolución observable en relación a las condiciones de vida y de empleo de los activos encuestados, antes de exponer una interpretación en términos generacionales. En esta contribución, elegimos integrar al estatus del empleo, al grupo socio profesional y al nivel de diploma en el análisis, poniendo así en contexto las diferencias observadas. Tendríamos que tomar en cuenta otras numerosas características para describir más agudamente las transformaciones en curso, pero este simple cuadro alcanza para aportar respuestas a nuestra pregunta inicial.

Sindicalizarse es menos una cuestión de generación que de estabilización de las condiciones de vida y de empleo

Efectivamente, la comparación de las tasas brutas de sindicalización entre generaciones está sesgada por las características variables de esas diversas generaciones: en comparación con las mayores, las nuevas generaciones son más precarias en su empleo, más frecuentemente empleadas u obreras, por lo tanto “automáticamente” menos sindicalizadas. De hecho, es lo que observamos en la muestra de los activos interrogados entre 1996 y 2005 en el dispositivo PCV (Gráfico 7, ver rectángulos de “tasa bruta”).

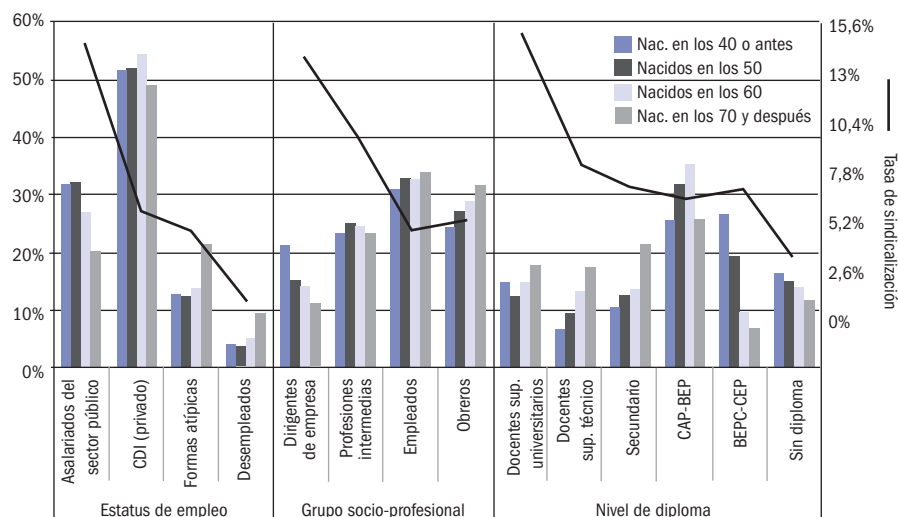
En relación con las generaciones anteriores, de una misma edad, la sindicalización más baja de las nuevas generaciones puede ser totalmente imputable a la precarización de las condiciones de empleo. De hecho, una parte de las diferencias observadas en materia de sindicalización según generaciones (Gráfico 7, de “tasa bruta”) desaparece cuando se corrigen los efectos de edad (rectángulos grises) y desaparecen totalmente cuando se toman en cuenta las características en términos de género, estatus de trabajo, grupo socio profesional y nivel de empleo (rectángulos de “tasa corregida”).

¹³ Transmitiendo intercambios verbales durante una entrevista etnográfica con trabajadores temporarios, Sébastien Grollier cita las palabras de un delegado de la CGT para la oficina nacional de la CGT Jóvenes: “Yo no conozco ningún trabajador temporario que estuviera listo para sindicalizarse y que esperara obtener un CDI. Porque como decíamos antes, si la dirección está al tanto, lo despide enseguida. Antes de reivindicar, de hecho, piensas sobre todo en tener un empleo fijo” (Grollier, 2007, p. 13).

Gráfico 6

Las generaciones jóvenes

Activos (autónomos, asalariados de los sectores público y privado y desempleados)



Nota de lectura: En los activos interrogados entre los años 1996 y 2005, el 3,9% de los que nacieron antes o en los años 40 son desempleados (rectángulos blancos); en los activos nacidos en y después de los 70, son 9,4% (rectángulos negros). Para todas las generaciones de nacimiento, la tasa media de sindicalización para los desempleados (línea punteada) es de 0,9%, inferior a la tasa de los asalariados del sector público y del sector privado que sean empleados en CDI o con un contrato "atípico" (trabajo temporario, CDD, tiempo parcial).
Fuentes: Encuestas PCV del Insee, años 1996 a 2005.

Las diferencias generacionales observadas son ante todo diferencias de edad, de condiciones de empleo y de vida. Si las nuevas generaciones están menos sindicalizadas que sus mayores, es porque son más jóvenes y más precarias. Pero no es observable ningún tipo de distanciamiento entre las nuevas generaciones y el sindicalismo. El aumento del desempleo de los jóvenes y el desarrollo de formas atípicas de empleo no permiten, por sí solos, explicar el deterioro de las afiliaciones sindicales comentado al principio del artículo. En términos de afiliación sindical, se verifica el deterioro que no es sólo el resultado de las evoluciones comentadas en esa contribución.

No obstante, los análisis aquí presentados permiten afirmar que no hay que buscar la explicación de esta falta de compromiso en la llegada a la actividad de generaciones que fundamentalmente serían más hostiles a los sindicatos: las generaciones jóvenes no son "por esencia" menos propensas en sindicalizarse, ellas lo hubieran hecho probablemente igual que sus mayores si no hubiesen visto degradarse sus condiciones de empleo.

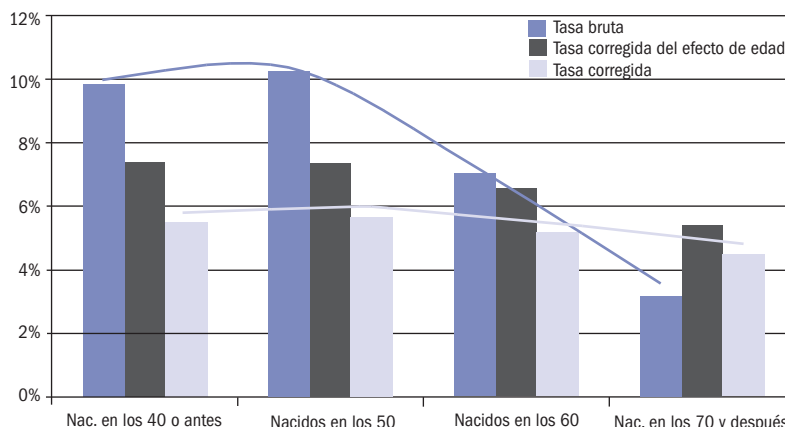
Así, el deterioro sindical es en parte imputable a las recientes transformaciones del mundo del trabajo, como también a una falta de compromiso uniforme de todas las generaciones (incluidas aquellas que fueron socializadas en un contexto más favorable al sindicalismo). Para el análisis de las evoluciones recientes del sindicalismo francés, la oposición joven/viejo debe dar lugar a enfoques que favorezcan la descripción de las condiciones de vida y de empleo de los activos.

Estas constataciones permiten aportar algunos elementos de comprensión de la frecuentemente comentada paradoja del sindicalismo francés: su deterioro en términos de afiliación y su crecimiento por su presencia en las empresas (Wolff, 2008). También se traduce esa paradoja en una desconexión aparente entre la salud democrática de las organizaciones sindicales y su peso político. De hecho, si los activos se afilian menos que antes, debemos considerar la hipótesis del desarrollo de estrategias de apoyo pasivo hacia esas organizaciones: "pasivo" porque el trámite de sindicalizarse abiertamente es juzgado como demasiado peligroso, "apoyo" porque el lazo de esos activos con el sindicalismo puede potencialmente activarse de nuevo durante las movilizaciones. Evocada en la

Gráfico 7

Tasa de sindicalización en función de la generación de nacimiento

Activos (autónomos, asalariados de los sectores públicos y privados y desempleados)



Nota de lectura: En los activos interrogados entre los años 1996 y 2005, el 9,8% de los nacidos antes o en los 40 están sindicalizados (rectángulos gris claro); esa tasa de sindicalización -una vez corregida de las especificidades generacionales en términos de edad, género, estatuto del empleo, estructura socio profesional y de nivel de diploma- es solamente de 5,5% (rectángulos gris oscuro).
Fuentes: Encuestas PCV del Insee, años 1996 a 2005.

introducción, la ambivalencia del estado de salud de las organizaciones sindicales proviene seguramente de esa bipolarización de su universo, entre activos “estables” –mayores, más raros en la población activa como en las organizaciones sindicales (pero con más responsabilidades a menudo)– y “precarios” –más jóvenes, más numerosos–, disminuyendo su tendencia para sindicalizarse, pero constituyendo un apoyo potencial a la acción sindical.

Anexo: Presentación de las Encuestas Permanentes sobre las condiciones de vida de los Hogares (EPCV)

Desde el año 1996 y hasta el año 2005 (fecha de abandono de este módulo), las EPCV del

INSEE permitían identificar a las personas que se declaraban “miembros de una agrupación sindical o profesional”. Esas encuestas realizadas anualmente en ese período con una muestra representativa renovada de 8.000 personas de más de 15 años, contaba en promedio con 3.500 activos, permitiendo estudiar las evoluciones anuales de la afiliación sindical.

Solamente administrada sobre un periodo limitado, esta encuesta no permite visualizar las trayectorias sindicales de la totalidad de las generaciones estudiadas, desde el principio hasta el final de su vida activa. El intervalo de edades para las cuales disponemos de informaciones varía necesariamente en función de las generaciones y limita el alcance del análisis propuesto en esta contribución.

Cuadro 5

Intervalo de las edades observadas en el dispositivos de encuestas PCV

Activos (autónomos, asalariados de los sectores públicos y privados y desempleados)

	Mínimo	Máximo
Generaciones nacidas antes o en los 40	47 años	65 años
Nacidas en los 50	37	55
Nacidas en los 60	27	45
Nacidas en y después de los 70	16	35

Fuentes: Encuestas PCV del Insee, años 1996 a 2005.

■ Bibliografía

- Allvin, M.; Sverke, M. (2000), «Do new generations imply the end of solidarity? Swedish unionism in the era of individualization», *Economic and Industrial Democracy*, vol. 21, n° 1, pp. 71-95.
- Andolfatto, D. ; Labbé, D. (2007), *Les syndiqués en France*, Paris, Editions Liaisons.
- Amossé, T. (2004), «Mythes et réalité de la syndicalisation en France», *Premières Synthèses* n° 44-2.
- Amossé, T.; Bloch-London, C.; Wolff, L. (2008), *Les relations sociales en entreprise – Un portrait à partir des enquêtes Relations Professionnelles et Négociations d'Entreprise (REPONSE 1992-1993, 1998-1999, 2004-2005)*, Paris, Ed. La Découverte.
- Attias-Donfut, C. (1988), *Sociologie des générations – l'emprunte du temps*, Paris, PUF.
- Baudelot, C.; Establet, R. (2000), *Avoir trente ans en 1968 et en 1998*, Paris, Editions du Seuil.
- Beaud, S. (2002), *80% au bac... et après? Les enfants de la démocratisation scolaire*, Paris, La Découverte et Syros.
- Beck, U. (1986), *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt, Suhrkamp.
- Bérourd, S. ; Garibay, D. (2006), «Enquête sociologique sur les délégués au 47^{ème} Congrès de la CGT (24-28 mars 2003, Montpellier)– Quelles évolutions?», Rapport de recherches IRES.
- Bouffartigue P., Gadéa G. (2000), *Sociologie des cadres*, La Découverte.
- Briard, K. (2007), «Profils types des salariés du secteur privé: approche par une classification des carrières», *Economie et Prévision*, n. 180-181, pp. 59-85.
- Bryson, A.; Freeman, R. (2006), «Worker Needs and Voice in the US and the UK», NBER Working Paper n 12310, Cambridge, Mass.
- Charlot, B.; Glasman, D. (1999), *Les jeunes, l'insertion, l'emploi*, Paris, PUF, 2^{ème} édition.
- Contrepois, S. (2003), *Syndicats : La nouvelle donne*, Paris, Syllepse.
- Croisat, M., Labbé D. (1992), *La fin des syndicats?*, Paris, L'Harmattan.
- Ferner, A., Hyman R. (1992), *Industrial Relations in a New Europe*, Oxford, Blackwell
- Goetschy, J.; Rozenblatt, P. (1992), «France: The Industrial Relations System at a Turning Point?» en (Ferner, Hyman, 1992, pp. 404-444).
- Grollier, S. (2007), «La syndicalisation des jeunes comme défi posé au syndicalisme: éléments de sociologie du traitement syndical de la jeunesse – Le cas de l'intérim», 3^{èmes} *Journées du Réseau Jeunes & Sociétés*, Marseille, Céreq-LEST.
- Howell, C. (1992), *Regulating Labor: The State and Industrial Relations Reform in Postwar France*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press.
- Hyman, R. (1997), «Trade unions and interest representation in the context of globalisation», *TRANSFER*, vol. 3, n. 3, 515-533.
- Jounin, N. (2008), *Chantier interdit au public – Enquête parmi les travailleurs du bâtiment*, Paris, Ed. La Découverte.
- Kahmann, M. (2002), «Trade unions and young people – challenges of the changing age composition of unions», Bruxelles, ETUI Discussion and Working Papers, 41p.
- Leisink, P.; Van Leemput, J.; Vilrocx, J. (1996), *Challenges to trade unions in Europe: innovation or adaptation?*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Mauger, G. (1994), *Les jeunes en France – Etat des recherches*, Paris, La Documentation Française.
- Muxer, A. (2001), *L'expérience politique des jeunes*, Paris, Presses de Science-Po.
- Pernot, J.-M. (2005), *Syndicats: lendemain de crise?*, Gallimard.
- Pignoni, M.-T., Tenret E. (2007), «Présence syndicale: des implantations en croissance, une confiance des salariés qui ne débouche pas sur des adhésions», *Premières Synthèses* n° 14.2.
- Rosanvallon, P. (1988), *La question syndicale*, Paris, Hachette.
- Supiot, A. (2002), *Critique du droit du travail*, Paris, PUF.
- Waddington, J.; Whitston, C. (1997), « Why do people join trade unions in a period of membership decline?», *Journal of ethnic and migration studies*, vol.24, n. 2, pp. 269-294.
- Wolff, L. (2008), «Le paradoxe du syndicalisme français: un faible nombre d'adhérents, mais des syndicats bien implantés», *Premières Synthèses* n° 2008-16.1, DARES.
- Wolff, L. (2005), «Transformations de l'intermédiation hiérarchique», Centre d'Etudes de l'Emploi, Rapport de Recherche n° 29.
- Zoll, R. (1996), «Modernization, Trade Unions and solidarity», in (Leisink, Van Leemput, Vilrocx, 1996, pp. 77-88).

Juventud, ciudadanía y riesgo

Ana Catalano*

■ La constitución de la juventud como sujeto social

A partir del siglo XVIII, la sociedad constituyó a la juventud en un sujeto social, portador de inquietudes, de transformaciones, con capacidad de innovación en las relaciones sociales, en la cultura, en el arte, en las costumbres. Ha pasado, de ser reconocida como un grupo etario con mayor capacidad de producción de bienes y servicios para la sociedad a ser un grupo con capacidad política y social de innovación. Todas las comunidades primitivas reconocieron en sus jóvenes a sus cazadores, sus guerreros, sus productores y su capacidad de producción. En correspondencia con su juventud también se destacaron particularmente sus condiciones físicas, su capacidad de trabajo, su capacidad reproductiva. Este lugar dado a la juventud por las sociedades primitivas, se extendió a las sociedades campesinas, rurales y luego a las industriales. Su capacidad productiva no fue acompañada por el reconocimiento del estatus diferenciado de la juventud como sujeto de derechos sociales y políticos.

La visión del conjunto de la sociedad sobre la juventud fue conformándose, en los últimos dos siglos, como una etapa glamorosa de la vida, etapa de búsqueda, de inquietudes y de experimentación. Sin embargo, esta visión sobre la juventud nunca estuvo distribuida en forma equitativa para cada estrato social, para

cada género o para cada etnia o cultura. Los “permisos” o “habilitaciones” otorgadas y “exigencias” reclamadas en términos de tiempos de maduración, dudas y búsqueda siempre fueron diferentes para cada estrato social; para los varones y para las mujeres; para los blancos y para los negros; para los pueblos aborígenes, para los colonizadores y para los colonizados.

Cada sociedad y cada época histórica construyó una visión sobre la “juventud” que va más allá de la biología o del rol psicosocial potencial del joven. La juventud podía constituir simplemente fuerza de trabajo, capacidad reproductiva, cuando se hablaba de población rural, de esclavos, o de la necesidad de repoblar un continente con inmigrantes. La juventud como categoría social se entroniza con fuerza a partir del siglo XVIII. Con anterioridad a este siglo, tenía una suerte de invisibilidad. Se pasaba de la niñez a la adultez sin visualizar las características propias de la transición. Por mucho tiempo, hasta la última mitad del siglo XX, no se pensaba en Romeo y Julieta como dos adolescentes sino como dos adultos. Nunca se pensó en la figura de Cristo como en la figura que construyó todo un movimiento social y religioso siendo un joven. Es en los siglos XVIII, XIX y XX donde la juventud adquiere un estatus político como agente promotor de la modernidad, del cambio social, de nuevas corrientes del pensamiento. La prolongación de la esperanza de vida hace que la sociedad mire

* Socióloga, especialista en Sociología del Trabajo, docente de la UBA, Coordinadora Técnica del Programa “Creación de un Sistema de Formación Continua” del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

a la juventud, en primer lugar, como un grupo transicional hacia la adultez y, en segundo lugar, como un grupo social con características y reivindicaciones propias: un grupo con una cosmovisión particular y un sujeto social y político diferenciado. En el siglo XX, la juventud representa para las sociedades occidentales un período de la vida humana que adquiere un estatus diferenciado: es la época de elaboración de proyectos de vida conformados por utopías, por apuestas a cambios sociales, culturales, de intereses innovadores en relación con el arte, las letras, la música y la cultura en general. Ciertos grupos de jóvenes son “habilitados” para representar estos sujetos innovadores, revolucionarios, impulsores del cambio social. Muchos otros también son “habilitados”, sin ser consultados en su autonomía, para aportar su vida a las grandes guerras del siglo.

Esta mirada sobre “la juventud” es una construcción realizada desde los adultos y representa, en la mayoría de los casos, una mirada nostálgica sobre el devenir del tiempo y por lo tanto es considerado, en forma particular, su carácter transicional y perentorio como categoría social que es permanentemente alimentada por nuevas cohortes que se integran para cumplir este rol “habilitado”. Este sujeto social, transicional y perentorio, presenta una mayor capacidad potencial de movilización y de lucha frente a otros grupos etarios que tienen compromisos vitales más individuales (cargas familiares, trayectoria laboral y profesional, desgaste en sus expectativas, etc.). La juventud, aún redefinida por sus condiciones de clase, etnia y género, es un grupo social que suele tener, en esa etapa etaria, más compromiso con sus utopías que con sus logros individuales.

Desde el punto de vista sociológico, la juventud es un conjunto de estatutos, funciones y roles sociales que la sociedad le habilita a una categoría de sujetos durante un determinado tiempo de su vida. Es una construcción de habilitaciones (derechos, deberes, sanciones y premios no siempre instituidos en un cuerpo normativo) que las sociedades otorgan a sus miembros por su condición etaria. Sin embargo, no siempre esta habilitación ha permitido que sus protagonistas se conviertan en sujetos de derecho.

Los grandes movimientos sociales y políticos del siglo XIX y XX basaron parte de su gesta en los grupos más jóvenes de la sociedad: los estudiantes, los inmigrantes, los obreros que se incorporaban al mercado de trabajo industrial, los nuevos votantes en la universalización del sufragio. Este nuevo sujeto político, sin embargo, no cuenta con las mismas “habilitaciones” en los estratos sociales altos que en los medios o en los bajos, tampoco son las mismas para las mujeres jóvenes que para los hombres jóvenes, ni para los jóvenes negros que los jóvenes blancos, o los pertenecientes a comunidades aborígenes o para los jóvenes rurales o para los jóvenes urbanos. Es una categoría social a la que se le reconocen derechos sociales y políticos pero que en su vida cotidiana no tienen legitimados los mismos permisos para la búsqueda, para el ensayo y el error, para presentar inquietudes y dudas, marchas y contramarchas. A los jóvenes pobres, a las jóvenes, a ciertas etnias se les habilitan menos trayectorias erráticas hasta encontrar el camino. Para ellos están destinadas las trayectorias lineales, esperadas, funcionales al sistema.

Profundizando más en este tema, las sociedades occidentales habilitan, hasta fines de la década del año 1970, una visión de la juventud como sujeto de cambio social. Esta visión contribuye a legitimar la participación activa de los jóvenes en diferentes movimientos sociales que lideran cambios importantes en la lucha contra formas de exclusión de la vida democrática, o por sociedades y economías capaces de plantearse un nuevo modelo de relaciones sociales y productivas de distribución más justa y equitativa.

Estas luchas van desde el acceso al sufragio universal, a la Reforma Universitaria en Córdoba en el año 1918, hasta formas de resistencia antifascistas, a la Revolución Cubana, al Mayo Francés, al Cordobazo y a los movimientos guerrilleros de los años 60 y 70 del siglo XX en América Latina.

Hacia los años 80 y 90 del siglo XX, en América Latina y el Caribe la población joven representa el grupo poblacional más numeroso de su mapa demográfico. En el año 2005, la población entre 15 y 24 años, representa en la región el 18,7% de la población total constituyéndose en un

grupo que presiona para realizar su transición de los sistemas escolares al mercado de trabajo en condiciones diversas de vulnerabilidad en términos de las competencias básicas y técnicas adquiridas y en términos de calificaciones más especializadas para enfrentar el ingreso en un mercado de trabajo que la crisis de los años '90 que había transformado en sus exigencias y en sus restricciones en cuanto a avalar un trabajo de condiciones contractuales y salariales legales y dignas.

Los países que en América Latina y el Caribe presentan segmentos poblacionales de jóvenes entre 15 y 24 años más altos en términos de presión sobre los mercados de trabajo locales son: Bolivia con 21,4%, Ecuador con 19,8%, Venezuela con 19,1 %, México con 19,0%, Brasil con 18,8 %, Paraguay y Perú ambas con un 18,6%, Colombia con 17,7% y Chile y Argentina, ambas con 17,0% de población joven en relación al total poblacional¹. Estos pesos relativos aumentan cuanto menor es la esperanza de vida de la población de cada país.

Argentina presentaba así en el año 2005, una población de entre 15 y 24 años equivalente a 6.700.000 personas. Parte de estas personas presionarán progresivamente por integrarse al mercado de trabajo hasta el año 2020 o por alcanzar mejores niveles de instrucción básica o de formación profesional.

Es interesante destacar que en los primeros 20 años del siglo XXI, la juventud en la Argentina alcanza, como grupo poblacional, su mayor proporción histórica en el total de la población, ya que la evolución demográfica de la Argentina presenta tendencias consolidadas a aumentar la esperanza de vida de la población en general (78 años para las mujeres y 71 años para los hombres en el 2003) y a mantener bajos sus índices de natalidad. Esto significa que a partir del 2020 la tasa de natalidad no alcanzará a compensar la extensión de la esperanza de vida y la sociedad irá envejeciendo progresivamente, ya que pesarán en ella menos sus grupos de niños,

de adolescentes y de jóvenes que los grupos de adultos y los de tercera y cuarta edad. Esta es la hora de las políticas de ciudadanía e inclusión laboral y social de los jóvenes y de la planificación de la futura inclusión a la vida social activa de las poblaciones adultas (mayores de 50 años) que tendrán un peso relativo importante en la sociedad dentro de 30 años.

Pero hoy es la hora de los jóvenes. Es la hora en que las políticas públicas deben preparar a este grupo numeroso de adolescentes y jóvenes para ser ciudadanos, para ser con los otros, para convertirse en un capital humano significativo, para el desarrollo de la sociedad, para facilitar, desde el punto de vista individual, su progreso social, profesional y como personas. La Argentina cuenta con una proporción importante de adolescentes y jóvenes (17,0%) si comparamos este segmento con el total de su pirámide poblacional. La población joven si bien no es de las más altas de América Latina y el Caribe, se sitúa a 6 puntos más que la de España (11,1% de la población tienen entre 15 y 24 años) y a 3 puntos más que la de Estados Unidos (14,2% de la población tiene entre 15 y 24 años)².

■ Juventud, construcción de ciudadanía y vectores de riesgo

Sin embargo, en los últimos treinta años, este grupo épico, glamoroso, utópico, innovador e inclusive revolucionario de otrora pasó a ser mirado como un grupo problemático. Cuando tenía capacidad de movilización social las sociedades si bien lo "habilitaron" como grupo movilizador también las formas de su institucionalización –básicamente en los sectores jóvenes de los partidos políticos– tendieron a controlarlos y a no fomentar organizaciones propias y autónomas que los construyeran como sujeto de derecho. Cuando se produce el cambio en las relaciones internacionales con el fin de la llamada *Guerra Fría*³ y la caída del muro de

¹ Verter, Dorte. Economista del Banco Mundial para América Latina y el Caribe Informe de Banco Mundial, Argentina, *Los jóvenes de hoy, un recurso latente para el desarrollo*, Cap 2, 2008.

² Datos del año 2005.

³ Decimos "llamada" porque las contiendas fueron derivadas permanentemente a otros espacios geográficos con millones de muertos y desaparecidos: Corea, Vietnam, África, América Latina, etc.

Berlín y la difusión e impacto social de las políticas neoliberales, los jóvenes comienzan a ser visualizados como grupo problemático de estas sociedades por su presión sobre el sistema y por su disfuncionalidad respecto del mismo. Las migraciones que se producen en el mundo producto del hambre, de las guerras étnicas de Europa Central, de la reunificación de Alemania, de la pobreza y, las tensiones políticas y sociales de América Central y de África, estigmatizan a la población joven por su condición de migrante clandestino, por su situación de pobreza, por su bajo nivel de instrucción y de calificación. Los jóvenes desafiados de la sociedad, excluidos, son el blanco preferido del poder económico, político y militar y de los cárteles asociados a la producción, distribución y difusión del consumo de drogas prohibidas y su asociación con otras formas delictivas. Las conductas de los jóvenes comienzan a ser asociadas a la toxicomanía, a la delincuencia, a la participación en bandas de traficantes⁴.

Esta nueva mirada sobre la juventud, es una mirada de sospecha, de temor, de exclusión. Cuando a esta sospecha se agrega el estigma de la pobreza se produce, en la mirada social, casi una confirmación de la peligrosidad potencial del joven.

Los jóvenes de las últimas décadas han sufrido una doble exclusión. Por un lado se han creado pocos espacios de participación ciudadana donde ellos pudieran expresar su condición de sujetos de derecho, ejercer su voz y su voto sobre sus intereses y deseos. Se los ha despojado de esa condición de promotores del cambio con que se los veía durante el siglo XX y no se han institucionalizado formas genuinas de participación o las existentes se han corrompido con formas clientelares. Por otro, las políticas neoliberales implantadas a nivel de América Latina, en general, y de la Argentina, en particular, han desarticulado el sistema productivo, produciendo un efecto de desindustrialización y concentración económica, crecimiento del sector informal, tasas de desocupación que

alcanzaron los dos dígitos, precarización del trabajo y una profunda falta de equidad en la distribución del ingreso. Más de la mitad de la sociedad ha descendido, en los primeros años del siglo XXI, en términos de ingresos y acceso a recursos básicos, a ser “ciudadanos” pobres. Sin embargo, la pobreza es mucho más que no poder acceder a cubrir el costo monetario de la canasta básica de bienes y servicios: es exclusión social, desempleo o empleo precario, es ruptura del capital social, de las redes sociales autónomas y públicas de contención, es aislamiento y expulsión de la participación ciudadana, es hambre, desempleo, desnutrición, deserción escolar, bajo nivel educativo, baja calidad de desarrollo humano.

La Argentina se ha caracterizado por construirse como sociedad de alta movilidad social, a partir de vectores como: la educación general, gratuita y obligatoria que las políticas de estado proponían a sus habitantes desde fines del siglo XIX, el voto universal⁵ y la mejora de los ingresos salariales y de los beneficios sociales que proporcionaban un estado de bienestar *sui generis* y un modelo sindical de negociación salarial y de prestaciones sociales destinada a sus afiliados (salud, turismo, ayuda social). Este modelo era consistente cuando se cumplían ciertas condiciones: una fuerte relación salarial registrada con la población activa, una baja tasa de desempleo y una distribución del ingreso que mantenía y sostenía en forma creciente el poder adquisitivo de los salarios. En este sentido, estos cuatro vectores (educación, democracia, relación salarial y nivel adquisitivo de los salarios) fueron históricamente los que lograron una sociedad integrada, cohesionada socialmente, con una fuerte capacidad ciudadana de participación en los temas públicos y con capacidad de progresar socialmente en el curso de dos generaciones. Estos vectores veían reducido su potencial en momentos de pérdida de democracia (sobre todo en lo que dice a participación social y nivel de ingresos) pero, históricamente, se mantenía la calidad de la educación y la

⁴ Sin embargo, la juventud en su conjunto no está desmovilizada sino que su participación es más espasmódica y participa intensamente en situaciones más puntuales como en el caso de Argentina en las jornadas de diciembre del año 2001, en los movimientos sociales y en las asambleas barriales.

⁵ Si bien controlado con la proscripción del partido político mayoritario y golpes de estado instrumentados por las fuerzas armadas y los sectores económicos que las impulsaban con el fin de sostener sus ganancias y no distribuir el ingreso.

relación salarial como constantes de un modelo de baja población como es el caso de la Argentina. En la última década del siglo XX, varios de estos vectores de movilidad social cambiaron: el desempleo creció a cifras no conocidas por la sociedad argentina ni siquiera en la época de la gran depresión (1929- 1935), las relaciones salariales transformaron su estatus formal a trabajo no registrado, sin protección social en caso de despidos, jubilación, invalidez, accidentes, los sindicatos se encontraban negociando con la restricción del dilema desempleo o mejora salarial y por otra parte la calidad de la educación de masas proporcionada por el sistema educativo público, y aún el de gestión privada, muestra una pérdida de calidad sintomática al no encontrar nuevas formas pedagógicas y didácticas con las cuales abordar la formación ciudadana que requieren las sociedades más complejas desde lo social, lo tecnológico, los sistemas de información. El desafío de las nuevas complejidades que requiere la educación de masas no ha podido ser resuelto, aún, por el sistema educativo y las competencias básicas necesarias para vivir en sociedades complejas y enfrentar sistemas de formación a lo largo de la vida no han podido ser instaladas en forma masiva por el sistema educativo a pesar de las reformas encaradas y de haber extendido la escolaridad obligatoria a 13 años de estudio. De esta manera, los vectores que garantizaron secularmente la integración y movilidad social de la población residente en el país no presentan la misma eficiencia en términos de inclusión social y los adolescentes y los jóvenes pobres crecen en sus márgenes. Es por ello que las políticas públicas deben revisar y fortalecer estos vectores que han actuado históricamente como factor de integración y cohesión social y que permiten la construcción de ciudadanos libres y autónomos y de trabajadores que depositan su esfuerzo en trabajos que presentan condiciones dignas para su ejercicio y que aseguran su contribución a la productividad y calidad de los procesos y productos y a la construcción de carreras profesionales personales que les permiten proyectarse a lo largo de su vida laboral.

Hemos discurrido brevemente sobre los vectores que han contribuido históricamente a la movilidad social ascendente de la población argentina y que, en particular, han preparado a la juventud para el ejercicio de su ciudadanía y de su rol de trabajadores en una sociedad que creía y respetaba la contribución del trabajo en la formación de la riqueza.

Veamos ahora, los vectores que afectan las transiciones de los jóvenes a la vida adulta según un informe producido por FLACSO⁶ en consulta con jóvenes, organismos gubernamentales y universidades. Los jóvenes deben realizar en un período de diez años, cinco transiciones muy significativas. Pocas etapas en su vida futura les exigirán estos esfuerzos de maduración personal, de toma de decisiones y de preparación para un futuro cuyo curso escasamente consiguen vislumbrar aún las generaciones más maduras. Estas transiciones determinan en un alto grado la vida presente y futura de los jóvenes y las decisiones que en ellas se toman condicionan profundamente el acceso futuro de los mismos a mejores condiciones de desarrollo personal. En estas transiciones, los jóvenes de hoy están más desprotegidos que sus antecesores dada la crisis de las instituciones que tradicionalmente los contuvieron y los socializaron: los lazos familiares, la comunidad, el sistema educativo, la empresa como espacio de relaciones estables de trabajo, la presencia del estado, las organizaciones intermedias, la presencia de organizaciones de la sociedad civil que se preocupaban fundamentalmente de su ocio y su esparcimiento, etc. Estas transiciones son: i.- la finalización de la etapa escolar general y la continuación de un aprendizaje profesional destinado a su futura vida laboral; ii.- sus primeras experiencias laborales; iii.- el desarrollo y mantenimiento de una vida saludable; iv.- la conformación de una nueva familia y, v.- el ejercicio de la ciudadanía.

La desprotección de los jóvenes por la crisis de las instituciones mencionadas colocan a los jóvenes durante estas transiciones en situaciones de altísimo riesgo. Este riesgo se agudiza en el caso de los jóvenes provenientes

⁶ Encuesta sobre condiciones sociales de la juventud, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y Banco Mundial, Informe 2008.

de hogares pobres, de los que no terminaron su escolaridad básica y de quienes no llevan una vida saludable. Veamos una por una en forma global y luego analizaremos algunas de ellas más vinculadas a la educación y formación profesional y a la inserción laboral.

La finalización de la etapa escolar y la continuación de un aprendizaje profesional están fuertemente perjudicadas por el alto abandono de la escuela secundaria que se presenta entre la población joven y porque la recuperación de esta escolaridad en edad adulta es un esfuerzo que, como iniciativa propia, lo emprende una minoría poblacional⁷. La formación profesional o los aprendizajes profesionales deben ser profundamente fortalecidos en su calidad y pertinencia para realmente preparar a los jóvenes en su formación para el trabajo. Hasta el momento son escasas las instituciones que presentan formaciones de calidad y que certifican los aprendizajes de quienes a ellas concurren.

Las primeras experiencias laborales de los jóvenes son en su gran mayoría trabajos no registrados, en negro, donde está ausente cualquier sistema de seguridad social, de protección ante accidentes, de derechos de representación, de derechos a percibir vacaciones, aguinaldo, etc. Las experiencias laborales de los jóvenes son puntuales, tienen características de “changas”, trabajos ocasionales de baja calificación y de bajo aprendizaje. En algunos casos se han constituido en experiencias negativas que dejaron más rechazo a la cultura del trabajo que una buena aproximación. Los jóvenes recién después de los 22 años comienzan a acceder progresivamente a trabajos más formalizados y a condiciones contractuales reguladas.

En relación con llevar una vida saludable, si bien no es el foco de este artículo, podemos afirmar que los jóvenes están expuestos, sea por la situación de pobreza o indigencia de sus hogares de origen o por modas o tendencias que se han ido configurando en las últimas décadas, a una peor alimentación (comida chatarra) y a una mayor adicción a las bebidas alcohólicas y

a un mayor contacto con drogas ilícitas. El consumo de alcohol y drogas determinan riesgos colaterales como son los accidentes de tránsito (como una de las principales causas de muerte en jóvenes), conductas sexuales riesgosas, violencia y peleas callejeras y actos delictivos. Contrarrestan estas tendencias vectores ligados al deporte que deberían ser particularmente objeto de las políticas públicas de prevención. Por otra parte, llegan al mundo del trabajo sin conocimiento de las condiciones de trabajo saludables que exige el ejercicio de una ocupación dado que esto no ha sido una enseñanza preventiva de la escuela ni ha sido asumido por las empresas al momento de la contratación.

La conformación de una nueva familia con independencia de los padres, está profundamente perjudicada por varios factores. En primer lugar, por los embarazos adolescentes donde los jóvenes están imposibilitados de tener independencia económica de su familia de origen. En algunas provincias de la Argentina, como es el caso de Chaco y Misiones, las tasas de natalidad y particularmente de embarazos adolescentes, son tan altas como en África. En segundo lugar, la conformación de una familia independiente está fuertemente limitada por la falta de oferta de viviendas baratas a la que pueda acceder un joven que normalmente no tiene un trabajo continuo y seguro sino que vive de trabajos informales. En tercer lugar, el acceso a la formación de una familia está imposibilitado porque los salarios percibidos tienen un promedio muy inferior al de la media de la población. El acceso a una vivienda digna y los salarios bajos condicionan por mucho tiempo a los jóvenes en su conformación como familia autónoma.

El ejercicio de la ciudadanía, si bien es un vector que no analizaremos en profundidad en este artículo, comentaremos algunos aspectos que relevamos en nuestro contacto con los jóvenes pobres que han adherido al Programa “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo”. Cerca de un tercio de los jóvenes que se han acercado al Programa están indocumentados

⁷ Es por esta razón que ha sido muy importante generar, dentro del Plan Jefes de Hogar, del Seguro de Capacitación y Empleo y del Programa “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” diseñados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, como contraprestación principal el completar estudios primarios y/o secundarios durante la permanencia en cada uno de ellos.

o poseen un tipo de documentación que no acredita suficientemente su identidad⁸. Esta situación los pone en riesgo cuando salen del barrio, cuando se producen detenciones masivas, cuando concurren a locales de baile u otras actividades. Los perjudica también para recibir becas y subsidios ya que su identidad no puede ser confirmada. Tampoco ejercer su derecho ciudadano al voto. En otro orden de cosas, existen pocos espacios institucionalizados donde los jóvenes puedan reunirse, expresar sus ideas y ser escuchados en sus demandas. Las propias áreas de juventud de nivel provincial o municipal tienen un desa-

rrollo incipiente y desarticulado respecto de otras áreas.

En el informe producido por el BIRF sobre Desarrollo Mundial en el año 2007, presenta la opinión de jóvenes argentinos de diversos estratos socioeconómicos respecto a su exposición a determinados factores de riesgo. Los factores de riesgos considerados son: i.-Instrucción insuficiente; ii.-Desempleo; iii.-Drogas; iv.-Inseguridad, v.-Desigualdad y vi.-Falta de Representación. Veamos en el cuadro detallado abajo la importancia que adquieren estos factores según el nivel de ingreso del hogar al que pertenece el joven:

Cuadro 1
Principales problemas señalados por los jóvenes de 15 a 24 años por estrato socioeconómico (totales por factor elegido)

Nivel de ingreso	Instrucción insuficiente %	Desempleo %	Drogas %	Inseguridad %	Desigualdad %	Falta de Representación %
Ingreso alto	16,5	9,1	10,5	9,7	9,3	11,2
Ingreso medio	38,0	37,8	33,8	29,0	39,5	44,4
Ingreso bajo	45,5	53,1	55,6	61,3	51,2	44,4
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Encuesta sobre condiciones sociales de la juventud, FLACSO- BIRF

Los jóvenes que provienen de hogares de bajos ingresos son los que se sienten más expuestos a los factores de riesgo. En cada uno de estos factores, los jóvenes pobres en referencia con los provenientes de hogares de ingresos medios o altos, tienen la percepción de ser particularmente afectados. El vector “inseguridad” indudablemente tiene significados diversos entre los jóvenes de cada estrato. Sin embargo, cuando los jóvenes eligen la “inseguridad” como uno de los principales problemas que los afecta, el 61,3% de los que eligen este factor pertenecen a familias de escasos ingresos. Más allá de que los demás sectores de la sociedad crean que su seguridad es amenazada por los jóvenes pobres, los jóvenes de esta condición

socioeconómica son los se sienten afectados por la violencia de las bandas o pandillas de su barrio, por la amenaza que conlleva la convivencia con sectores delictivos y por la asimilación que hace la sociedad y la policía de ellos con dichos sectores. El segundo factor de riesgo por el cual los jóvenes pobres se sienten amenazados es la presencia de drogas en su entorno (55,6%). Este es un flagelo que los propios *dealers* han instalado con fuerza en los sectores pobres tanto para consumo y para distribución a cambio de la comisión de otros delitos. En tercer lugar, los jóvenes pobres más que ningún otro joven se sienten amenazados por el desempleo (53,1%). El desempleo los afecta porque su capital social, educativo y cultural es percibido por ellos

⁸ Se trata de documentos otorgados en el colegio primario, cuando eran niños, que no han sido renovados o que las renovaciones están en proceso, demorando este trámite desde que lo inician hasta que reciben el nuevo documento alrededor de 15 meses.

y por sus empleadores como menor cuando se vinculan al mercado de trabajo. En cuarto lugar, la desigualdad social es advertida por los jóvenes como un factor de riesgo. Este efecto es más sentido por los jóvenes pertenecientes a hogares de ingresos medios y bajos (51,2%). En quinto lugar, la falta de instrucción o una educación insuficiente es detectada como riesgo por el 45,5% de los jóvenes que tienen bajos ingresos. En sexto lugar, la falta de representación es detectada como riesgo por el 88,8% de los jóvenes y estos pertenecen por igual a los sectores medios y bajos. Los sectores altos se sienten menos amenazados por estos factores de riesgo, ya que cerca del 10% de los mismos los mencionan, con excepción hecha de la falta de instrucción que es reconocida por el 16,5% como factor de riesgo, o como ventaja comparativa, por los jóvenes de nivel alto. Los jóvenes de los sectores medios reconocen los riesgos mencionados en una proporción menor que los que provienen de hogares de bajos ingresos. Sin embargo, indican una mayor conciencia de estos riesgos para su desarrollo futuro que los de nivel social alto.

La juventud, de ser un grupo vulnerado o en riesgo, se ha convertido para ciertos sectores sociales en un grupo amenazante. Sin embargo, pocas políticas se hacen cargo de las causas y de la forma de revertir la baja motivación de los jóvenes respecto al futuro, sus escasas expectativas, su desinterés por el trabajo. ¿Por qué los jóvenes están desmotivados? ¿Qué cosas los deberían motivar? ¿Cuáles son las expectativas que pueden sostener en el tiempo porque alcanzar a ver plasmados sus logros? ¿Cuál es el sentido de su desmotivación? ¿Por qué demuestran un temor enorme al aburrimiento, al hastío, al vacío, al sinsentido? ¿Por qué prefieren optar por formas de fugas, aturdimiento, formas que le permiten no exponerse a desafíos o a fracasos una vez más? ¿Por qué les cuesta recuperar la confianza en sus propias fuerzas y en apoyos colectivos? ¿Por qué el desinterés por las formas escolarizadas de estudio? ¿Por qué el rechazo a adscribirse al sistema educativo o a cualquier sistema que los contenga? ¿Por qué el rechazo a las normas y a los códigos adultos?

¿Por qué la baja motivación de adscribirse a los sistemas de trabajo y a los códigos del mundo laboral? ¿Por qué pueden sostener en ellos participaciones puntuales con los sistemas? ¿Por qué estos jóvenes, aún necesítandolo, recorren trayectorias no lineales de aprendizaje, de acumulación de experiencias y de inserción en el mundo laboral?

¿Cómo deberían ser las políticas educativas y de inserción laboral con estos jóvenes para poder motivarlos, retenerlos y conseguir que acumulen los saberes y aprendizajes que requieren las sociedades y sistemas productivos del mundo actual de mayor complejidad y exigencia para los ciudadanos?

Alguna certeza podemos tener sobre las instituciones típicas que contribuían a la socialización de las nuevas generaciones y ahora están en crisis (familia, escuela, comunidad inmediata). La familia es una institución de nuevo tipo con nuevos roles familiares de la madre (jefe de familia), del padre (en algunos casos ausente o desempleado), con familias de roles parentales superpuestos. La escuela, por otra parte, no ha logrado establecer vínculos de nuevo tipo con los jóvenes. Las comunidades barriales por efecto de las nuevas urbanizaciones han perdido la relación social de formadora de códigos y de formas de interacción más amplias y se han convertido en muchos casos en comunidades enfrentadas o controladas por grupos violentos. Y las instituciones típicas del Estado de Bienestar como el pleno empleo, los ingresos crecientes, el consumo de masas han sido profundamente afectadas por las reformas neoliberales haciendo desaparecer el horizonte de certezas con que se criaron otras generaciones.

Esta situación paraliza el desarrollo de los jóvenes, su transición a la adultez ya no puede ser pensada en forma lineal o estandarizada como lo fue en otras generaciones. Ya no son trayectorias únicas: estudiar o trabajar; pasar de ser hija a ser esposa. Las trayectorias no son predecibles ni lineales sino diferenciadas, fragmentadas, con interrupciones, con vueltas al punto de partida, con resignificaciones cada vez que se retoma un camino de estudio, de trabajo, de construcción de una familia. Las respuestas se vuelven muy personalizadas, puntuales y de

baja compatibilización entre las esferas de trabajo, la familia, los amigos y la educación⁹.

El proceso de individuación ya no depende de las instituciones sociales tradicionales sino de decisiones individuales que están atravesadas por situaciones de clase, género, grupo étnico. Ciertos grupos de jóvenes pueden elegir sus trayectorias individuales acorde a sus intereses, mientras que los jóvenes con menores recursos desarrollan trayectorias atípicas y restringidas a formas adaptativas que les permiten hacer frente a los procesos de marginalización o exclusión a los que están expuestos. Es importante considerar cómo juegan en la definición de estas trayectorias las diversas formas de aprendizaje: formales como la educación y la formación profesional, o informales como la experiencia de vida, las experiencias comunitarias y la experiencia laboral. Es central pensar en sistemas de formación a lo largo de la vida que garanticen la continuidad de los aprendizajes y el metaconocimiento sobre ellos. Los jóvenes son y quieren ser sujetos para la acción y no sujetos pasivos de políticas. Si los jóvenes presentan dificultades de motivación, más que nunca se les debe proponer acciones de participación ciudadana, de alcance de metas y de debate sobre los códigos de conducta a consensuar con sus premios y castigos.

Los jóvenes constituyen una población volátil. Rápidamente pueden desinteresarse si se sienten manipulados o poco partícipes de decisiones y de acción. En este sentido, dejar emerger propuestas organizativas y de acciones pareciera el mejor camino para la maduración de su proyecto de vida. Es interesante destacar que cuando se estudian trayectorias de vida en los diez años de transición de la juventud a la adultez, la educación y el trabajo marcan parte de la identidad de los jóvenes pero también lo hacen las relaciones interpersonales y las actividades dedicadas al tiempo libre o al esparcimiento. En ellas se reconstruye parte del capital social que muchas veces se ha fracturado durante la escolaridad o en trabajos puntuales, de baja calificación, de alta rotatividad. Estos

aspectos de la recuperación del capital social pocas veces son tomados en cuenta desde las políticas públicas.

■ Empleo, desempleo y pobreza en los primeros años del siglo XXI

La Argentina presentaba, todavía, en el segundo semestre del 2004, 14.257.000 personas bajo la línea de la pobreza. El crecimiento económico, la mejora de la ocupación y de los ingresos que se producen entre el año 2003 y el año 2007 ha conseguido sacar estadísticamente a vastos segmentos de la sociedad de la pobreza y de la indigencia. Sin embargo, la crisis económica y social que afectó al país entre el año 1995 y el año 2002 significó un desgarro en los valores que habitualmente habían actuado como factor de movilidad y de esperanza en la sociedad, de tal manera, que la mejora de los ingresos y del empleo no alcanzaron a ser una correa de transmisión suficiente para superar el efecto de polarización y falta de equidad que se había consolidado en esos años. La pobreza y la falta de oportunidades, el quiebre de la cultura del trabajo es el *efecto social de la desigualdad* que el modelo neoliberal dejó en nuestras sociedades.

Si comparamos los datos publicados de la Encuesta Permanente de Hogares para los períodos Primer Trimestre del año 2003 con los del período Primer Trimestre del año 2007 se percibe una evolución significativa en la situación de desocupación, pobreza e indigencia de vastos sectores de la población de los grandes conglomerados urbanos. Así, en el año 2003 el 20,4 % de la población activa estaba desocupada. En el primer trimestre del año 2007 este índice había descendido al 9,8% de la población activa. En relación a la pobreza e indigencia, en el año 2003 el 54% de la población en general se encontraba bajo la línea de pobreza y dentro de ellos, cerca de la mitad se encontraban en situación de indigencia. En el año 2007, el 16,3 % de la población se encuentra bajo la línea de pobreza y de ellos la mitad (8,7%) en situación de indigencia.

⁹ René Bendit, Marina Hahn y Ana Miranda: *Los jóvenes y el futuro: procesos de inclusión social y patrones de vulnerabilidad en el mundo globalizado*. Editorial Prometeo, Buenos Aires. 2008

La evolución de la tasa de actividad y de la tasa de empleo se debe no sólo a la dinámica de recuperación de la economía sino a políticas sociales activas que se aplicaron y profundizaron en el período: planes sociales que otorgaban subsidios de montos mínimos pero que garantizaban un ingreso mensual permanente en los hogares de desocupados (Plan Jefes y Jefas de Hogar, Seguro de Capacitación y Empleo), aumento exponencial del salario mínimo (triplicación progresiva de su monto originario) y, fundamentalmente, la puesta en marcha de la negociación colectiva que mejoró significativamente los salarios de la población con trabajo registrado y traccionó hacia la suba, los salarios de quienes estaban contratados “en negro”. La pobreza e indigencia no sólo está asociada a desempleo directo sino también a bajos salarios o a empleos precarios. La salida, por lo menos estadística, de la pobreza sin duda se vincula a las mejoras introducidas en los niveles salariales y a la contención social básica brindada por los planes sociales en este período. Sin embargo, la crisis social basada en la desigualdad que se había generado en los últimos años de la década de los 90 y que se profundizó durante el período 2001-2002, generó procesos de individualización, descolectivización y efectos de inseguridad sobre la sociedad. En el contexto social de América Latina, la desarticulación de la noción de comunidad y el retroceso de la integración social y de la equidad distributiva han hecho que las familias se encuentren cada vez más solas para construir su propio bienestar. Se produce una pérdida de capital social en los individuos y sobre todo en los individuos que pertenecen a hogares de bajos ingresos porque el espacio público se privatiza y son pocos los espacios sociales donde pueden interactuar los diferentes estratos sociales: como escuelas, campos de deportes, transporte público, espacios culturales colectivos. La alta interacción entre iguales (guetos en los barrios cerrados, las villas como guetos de pobreza) y la baja interacción entre diferentes genera una idea del “otro” no como prójimo (*próximo*) sino como alguien diferente, con códigos desconocidos, con reacciones imprevistas. Esta pérdida

de interacción reduce el capital social de los individuos y sus referencias a las cuales recurrir en momentos de crisis.

Por otra parte, se produce una profunda segmentación en el acceso al capital cultural de los individuos en cuanto a formación y acceso a la tecnología de la información y comunicación. La sociedad segmentada produce subculturas¹⁰ y los jóvenes son los que expresan mejor esta tendencia diferenciándose en diversas tribus. Esta barrera al acceso de bienes culturales afecta no sólo al conocimiento sino también a la salud y a los hábitos de alimentación. Por otra parte, la crisis del sistema educativo, la baja de la calidad de la educación, las altas tasas de deserción escolar y de repitencia crea una representación en la sociedad en general y en los empleadores en particular que los jóvenes, que no provienen de colegios de elite, tienen un bajo desarrollo de capital humano en lo que se refiere a competencias para la empleabilidad, dominio de competencias técnicas y destrezas para el trabajo operativo. En el momento en que el uso de nuevas tecnologías y nuevos materiales requieren mayor capacidad de interpretación de datos, textos, planos, diagramas, es cuando los jóvenes en forma masiva han desertado tempranamente de la escuela o han tenido una escolaridad de baja calidad y ni siquiera han podido recurrir a un sistema de formación profesional moderno y adecuado a las necesidades productivas y sociales del país.

Los jóvenes que tenían entre 15 y 24 años representaban en el Primer Semestre del año 2006, 6.262.000 personas. De ellos, el 64% eran jóvenes *no pobres* (es decir cuyos ingresos familiares estaban por lo menos en un 25% arriba de la línea de pobreza) y este grupo estaba constituido por 3.837.000 personas. El 36% restante eran jóvenes *pobres* y representaban alrededor de 2.424.000 personas. En este sentido podemos observar que los jóvenes están más afectados por la pobreza que el promedio de la población (16.3%).

Si analizamos estos datos bajo el foco de la vulnerabilidad, podremos observar que aún dentro de los jóvenes provenientes de hogares no pobres existen un 15,5% que se encuentran

¹⁰ Es interesante resaltar la producción de “subculturas” y no de “contraculturas” como en otros períodos históricos.

en situación de vulnerabilidad económica y social. *El grupo de jóvenes de 15 a 24 años en situación de vulnerabilidad asciende así al 51,5% de los jóvenes y se trata de 3.502.000 personas. Éste es precisamente el foco de la población sobre el cual el Estado debe tener políticas sostenidas de recuperación de su ciudadanía, de su nivel de instrucción y de sus posibilidades de integración social. Debemos destacar que, de ellos, cerca de 892.000 jóvenes se encuentran en situación de indigencia (12,8% de la población entre 15 y 24 años contra un 8,7% de la población general).*

En la Tabla N° 2 podemos observar dos aspectos preocupantes desde el punto de vista del futuro de esos jóvenes. Por un lado, se destaca dentro de la clasificación tres grupos de jóvenes que entran con mayor vulnerabilidad en el mercado de trabajo: los que sólo trabajan y abandonaron sus estudios que representan el 24,1 % de los jóvenes de ese segmento etario y de los cuales el 49,4% se encuentran en una situación de vulnerabilidad socioeconómica, los que no estudian y buscan trabajo que representan el 7,3% de ese segmento, de los cuales el 66,4% están en situación de vulnerabilidad, y un 12,4% de jóvenes que no trabajan, no estudian ni buscan trabajo, de los cuales el 71,2% está en situación de vulnerabilidad socioeconómica. Los primeros son jóvenes que trabajan en situación desventajosa porque no han completado sus estudios de nivel secundario y un cierto porcentaje tampoco han completado los

de nivel primario. Esta población, aunque se declara trabajando, en su gran mayoría está en una relación salarial en negro, realizando trabajos precarios, changas. Esta población, que representa el 24,1% de los jóvenes entre 15 y 24 años, se encontrará en el futuro con problemas muy serios para su desarrollo profesional y para progresar en sus carreras laborales por falta de una especialización y por debilidades en el desarrollo de sus competencias básicas. En segundo lugar nos encontramos con un 7,3% de jóvenes que buscan trabajar pero que han abandonado sus estudios formales. Dentro de ellos, los jóvenes vulnerables en esta situación representan 309.000 personas. Esta población va a tener severas barreras para su desarrollo laboral. Es importante destacar que la disponibilidad de un certificado de estudio no necesariamente fortalece al joven en su búsqueda de primer trabajo. A pesar de lo que se recoge en muchas oficinas de personal, este no parece ser un requisito sostenido por todas las empresas. Lo que sí es cierto es que el joven que no tiene escolaridad primaria o secundaria completa está sujeto a mayores presiones para aceptar propuestas de trabajo en negro, a changas o a situaciones de mayor precariedad contractual. La menor exigencia de escolaridad se da porque se le ofrecen trabajos de nivel inicial, sin requerimiento de calificación y con una baja autonomía. Pero, en la población mayor a 25 años el poseer o no estudios secundarios

Cuadro 2

Población joven de 15 a 24 años vulnerable según condición de pobreza, indigencia Primer semestre de 2006. Total de aglomerados (en porcentajes)

Total jóvenes por condición	Solo estudian	Estudian y trabajan	Estudian y buscan trabajo	Sólo trabajan y abandonaron sus estudios	Buscan trabajo y abandonaron sus estudios	No trabajan, no buscan, no estudian	Total
Pobres	34,3	17,2	35,1	32,9	54,0	53,6	36,0
No pobres	65,7	82,8	64,9	67,1	46,0	46,4	64,0
No pobre/no vulnerable	49,7	68,2	49,9	51,6	33,9	29,8	48,5
No pobre/ vulnerable	16,0	14,6	15,0	15,5	12,1	16,5	15,5
Pobres no indigentes	22,4	10,0	23,5	23,9	30,7	31,7	23,2
Pobres indigentes	12,0	7,2	11,6	9,0	23,2	21,9	12,8
	41,8	10,8	3,7	24,1	7,3	12,4	100,0

Fuente: Elaboración de la Dirección Nacional de Estudios y Estadísticas Laborales, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, 2007.

completos marca un diferencial importante entre el empleo y el desempleo y entre la calidad contractual del empleo. Este dato debe ponernos en alerta para el futuro, ya que el joven no está decidiendo por su inserción inmediata sino que está en la fase de pensar en el medio plazo y en sus posibilidades de trayectoria laboral. El tercer grupo presenta una realidad más compleja. Son jóvenes que no trabajan, no buscan trabajo ni estudian. El 12,4% de los jóvenes entre 15 y 24 años se encuentran en esta situación. Esto representa 776.488 personas. Estas personas expresan un grupo problemático porque se encuentran probablemente desafiado a todas las instituciones sociales: la escuela, el trabajo, su familia, la comunidad. Lo más preocupante de este grupo es que está integrado por un 70,1% de personas que pertenecen a hogares vulnerables por pobreza o indigencia y que, por lo tanto, su contribución con el presupuesto familiar más tarde o más temprano será necesaria.

■ Evolución de la tasa de empleo y de subempleo

Es interesante destacar cómo evoluciona la tasa de desempleo y de subempleo entre la población activa considerando algunos cortes como edad y nivel de instrucción. Así mientras en los jóvenes de hasta 24 años la tasa de desempleo es muy alta (23,6%), la tasa de subempleo no revela la misma entidad y se ubica en el 9,4%. Tal vez, la misma dificultad de acceder a un empleo determina que los jóvenes no intenten buscar un segundo empleo para completar tiempo de trabajo o salario. También, muchos de ellos al no estar a cargo de responsabilidades familiares pueden limitarse a una economía personal más restringida. En todos los casos, con excepción del segmento que tiene entre 25 y 34 años el subempleo, representa entre el 9% y el 11% de cada segmento etario. Un dato a resaltar en la vinculación educación-trabajo, es que todos los segmentos que tienen un nivel de instrucción bajo (primaria incompleta a secundaria incompleta) están afectados por tasas de subempleo que duplican a los que tienen como nivel de instrucción desde secundaria completa a uni-

versitaria completa. Éste es un indicador de cómo el nivel de educación está profundamente relacionado con las formas de precarización del trabajo y el hecho de porqué las políticas públicas tienen que ocuparse seriamente de la relación entre formación y empleo.

■ Juventud y empleo

El desempleo entre los jóvenes de 15 a 24 años representa dos veces y media más que el de la población económicamente activa. Así, mientras en la población activa de 25 a 59 años, la tasa de desempleo era en el tercer trimestre del año 2006 del 10,2%, entre los jóvenes de 20 a 24 años se duplicaba alcanzando el 21,5% de la misma y entre los adolescentes de 15 a 19 años, se triplicaba alcanzando al 33,7%. Estas tasas demuestran la notoria dificultad que tienen los jóvenes en general en acceder al mercado de trabajo respecto de las poblaciones adultas. La situación es menos dramática porque la tasa de actividad entre los jóvenes es baja (20%). Podemos observar que aunque la mitad de los desempleados son los adultos de 25 a 59 años (50,6%), el 44% de los desempleados son jóvenes entre 15 y 24 años. Así, un lapso de 10 años de vida concentra el 44% del desempleo, mientras que entre los adultos el desempleo se reparte entre los que transitan un lapso de 25 años de vida. Es importante destacar que el 26,6% de los desempleados son jóvenes entre 20 y 24 años que ingresan al mercado de trabajo ya con algunas obligaciones familiares.

La tasa de desempleo presenta profundas diferencias por género: el 42,3% de las mujeres de 15 a 19 años está desempleada mientras que el desempleo afecta al 27,6% de los hombres de la misma edad. Entre la población económicamente activa de 20 a 24 años, el 25,5% mujeres está desocupada mientras el 18,6% de los hombres está en esa condición. En el segmento etario de los mayores de 25 años, las tasas de desempleo se acercan más, afectando al 5,6% de los hombres y al 8,7% de las mujeres de este segmento etario.

La tasa de desempleo tiene una correlación negativa con el nivel de escolaridad alcanzado. El completar un ciclo de estudios, primario

o secundario, hace disminuir alrededor de 2 puntos el desempleo entre la población que presenta un ciclo completo con la que lo presenta incompleto. Si analizamos el comportamiento del desempleo según el nivel de instrucción alcanzado por la población, podemos observar que existe una tendencia positiva a asociar mayor escolaridad y menor tasa de desempleo. Esto se presenta sobre todo entre los jóvenes de 20 a 24 años y entre los adultos de 25 a 59 años. La tasa de desempleo baja sustantivamente entre la población que tiene credenciales universitarias.

■ Educación y calidad de empleo en la población en general

La tasa de empleo no registrado es alta en la Argentina del año 2007, a pesar de la fuerte campaña de regularización del trabajo que encaró la gestión de la cartera laboral. El 40,6% de los empleados trabaja en negro. Esta situación es más frecuente entre las mujeres que entre los hombres. El 46,5% de las mujeres trabajan en negro mientras que sólo el 35,8% de los hombres están en esta situación. Si analizamos el trabajo en negro por tramos de edad vemos que los dos grupos más vulnerables en este aspecto son los mayores de 60 años (45,7% trabaja en negro), tal vez porque su situación jubilatoria no le permite subsistir o porque es la única forma de integrarse al mercado de trabajo cuando se tiene más de 60 años. Pero más preocupante es la situación de los jóvenes que tienen hasta 24 años de edad. El 58% de los jóvenes trabaja en negro. Esta condición requiere de políticas activas sobre los jóvenes mejorando el conocimiento de sus derechos y estableciendo formas de incorporación al mercado de trabajo en el que se les respeten las condiciones contractuales. Otro elemento de tener en cuenta en la relación educación-trabajo es que a menor nivel educativo mayor es el porcentaje de trabajadores que están en negro. Así, el 70% de los que no terminaron sus estudios primarios tienen un trabajo no registrado por el cual no tienen derechos sociales a jubilación, a antigüedad, a obras sociales, etc. Más del 53% de los que tienen primaria completa o secundaria incompleta trabajan en negro. La tasa de

empleo no registrado cae para el 33% entre los que tienen nivel de instrucción de secundario completo o terciario-universitario incompleto. Mejor situación están los que tienen credenciales universitarias ya que sólo el 17,9% de ellos tiene un trabajo no registrado. Es importante destacar aquí la fuerte relación que tiene calidad de trabajo y nivel de instrucción. El nivel educativo no favorece necesariamente las oportunidades de empleo sino la calidad de las formas contractuales y las condiciones de trabajo que se le ofrece. Este comentario no quiere responsabilizar al individuo de su situación laboral sino que la misma está obviamente determinada por la relación desigual que tienen ciertos grupos para negociar condiciones de trabajo en un mercado con fuertes asimetrías de poder. Esta es una razón más para sostener la necesidad de creación de un sistema de formación a lo largo de la vida.

El ingreso medio de los ocupados plenos en el tercer trimestre del año 2007 era de \$1.281. Este ingreso promedio tiene una diferencia significativa entre los varones y las mujeres. En promedio los varones ganan un 25% más que las mujeres. Si observamos la relación de ingreso medio según tramo de edad, podemos observar que los jóvenes menores de 24 años ganan el 38% menos de lo que recibe el promedio de la población. Esto habla de una distribución salarial muy desigual. Aún los jóvenes adultos se encuentran por debajo de la media de ingresos de la población. Recién a partir de los 35 años el ingreso medio supera la media poblacional.

La correlación de nivel salarial con nivel de instrucción es muy significativa. Las personas que no alcanzaron a completar el nivel primario de instrucción tienen un salario un 44% inferior al promedio de la población. Los que alcanzaron a certificar estudios primarios tienen un ingreso inferior en un 37% a la media población y los que tienen secundario incompleto perciben un ingreso inferior en un 28% al de la media poblacional. Aún los que tienen el nivel de instrucción secundaria completa no alcanzan al promedio de los ingresos de la población. Recién superan la media poblacional en un 18% los que alcanzaron un nivel terciario o universitario incompleto y los que tienen el nivel universitario completo perciben un salario 75% superior a la

media poblacional. Esto indica la fuerte polarización que existe en los ingresos que perciben los asalariados. Sin embargo nuevamente es de considerar la importancia que cobra la formación para lograr una mejor calidad de trabajo en términos contractuales y salariales.

■ Reflexiones finales

Este artículo pretende presentar las diferentes perspectivas que tiene la sociedad sobre los jóvenes. Pero sobre todo pretende abrir el debate sobre el peso relativo que tendrá en nuestra sociedad en los próximos veinte años esta categoría social. También pretende colocar en el centro del debate que este sujeto social no es una categoría estadística o una categoría transicional sino que representa la capacidad de creatividad y de innovación que tendrá la sociedad en los próximos treinta años y que por lo tanto es un sector estratégico en el desarrollo humano de las misma.

Por otra parte, pretende enunciar algunas de las características de la crisis que presenta la juventud actual, que en sí se diferencia de las que se le presentaron a las generaciones que la antecedieron. Son crisis que tienen que ver con la incertidumbre, con la sociedad de riesgo, con la violencia, con las crisis de las instituciones básicas de la sociedad, con la crisis de las instituciones que proponía con contradicciones y dificultades el Estado de Bienestar *sui generis*

que se había construido en la Argentina. Esta crisis institucional deja poco espacio de contención y expresión a la juventud actual.

El artículo también enuncia algunos de los riesgos que más amenazan a la juventud pobre y cómo es imprescindible que los mismos sean recogidos desde las políticas públicas como forma de elaborar propuestas que les permitan enfrentarlos y controlarlos.

En otro orden de cosas, se advierte que el segmento de los 15 a los 24 años es el segmento con más dificultades de ingreso y permanencia en el mercado de trabajo, hecho que convierte a este segmento de la juventud en un segmento de enorme vulnerabilidad que debería ser protegido y fortalecido desde políticas públicas de apoyo a los aprendizajes propuestos desde la educación general como desde la formación profesional o desde las experiencias de vida comunitarias, sociales y laborales. En este punto, parece central la elaboración de las experiencias y la capacidad de crear meta-competencias en el individuo de manera que todas las experiencias puedan ser convertidas en aprendizajes. Por otra parte, el artículo pretende demostrar que si bien la certificación de los estudios formales obligatorios no necesariamente contribuye a mejorar las oportunidades de inserción laboral de los jóvenes sí los prepara para un mejor desarrollo de su carrera profesional. En este sentido podemos observar la fuerte correlación que se da entre nivel de instrucción y empleo decente y nivel de ingresos.

Juventud y trabajo en la Argentina: diagnóstico y visión de los actores

Beatriz Cappelletti* y Edith Byk**

■ Introducción

El presente trabajo es una reformulación de dos apartados que integran el Informe “*Propuestas para una Política de Trabajo Decente y Productivo para la Juventud/Argentina*”, promovido y editado por OIT-Proyecto de Promoción del Empleo Juvenil en América Latina (PREJAL) en el año 2008.

Se basa en el análisis de diversos aspectos que caracterizan la situación laboral de los jóvenes argentinos, desde dos visiones complementarias. Una de ellas es la del diagnóstico cuantitativo de las condiciones de participación de los jóvenes en el mercado de trabajo; la otra consiste en un análisis cualitativo, que incorpora la visión de actores gubernamentales y sociales involucrados directa o indirectamente en la problemática del empleo y del desempleo juvenil.

El trabajo se propone destacar las dimensiones relevantes que condicionan el acceso de los jóvenes argentinos a empleos dignos y productivos, complementando una serie de estudios realizados por expertos en la temática. La novedad que pretende aportar es la introducción de la visión de los actores sociales y de los expertos, que puede constituir un insumo orientador para el diseño de políticas públicas en la materia.

■ La problemática laboral de los jóvenes

En sintonía con las tendencias que se observan en la mayoría de los países latinoamericanos, los principales problemas identificados en la inserción laboral de los jóvenes en Argentina parecerían estar asociados a cuatro cuestiones básicas que, con incidencias diversas, persisten como grandes temas en las opiniones de los estudiosos del empleo juvenil. Aludimos a la permanencia de *elevadas tasas de desocupación* entre los jóvenes, aún en etapas de crecimiento económico nacional; al débil incremento de la *participación juvenil en el mercado de trabajo*; al fenómeno de la *precariedad laboral* que afecta a la población joven, y a cierta *segmentación de los itinerarios laborales* como consecuencia de ambientes de origen y de un sistema educativo segmentado que condiciona el tránsito de la escuela al mundo del trabajo¹.

Los problemas de mayor incidencia en la situación laboral de los jóvenes de Argentina –y también, de Latinoamérica– generan consecuencias negativas tanto para los integrantes de la población afectada como para el desarrollo económico y social de los países². La literatura especializada analiza el desempleo juvenil desde diferentes perspectivas y elabora hipótesis,

* Asesora del Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina.

** Coordinadora del PREJAL Argentina-OIT.

¹ Jacinto, Claudia. Ante la polarización de oportunidades laborales para los jóvenes en América Latina. Un análisis de algunas propuestas recientes en la formación para el trabajo. En: Jacinto, Claudia (coord.) *¿Educar para qué trabajo? Discutiendo rumbos en América Latina*, Buenos Aires: RedEtis (IPE-IDES), MECyT, MTEySS, La Crujía, 2004, p. 187-200 y Miranda, Ana. *La nueva condición joven: educación, desigualdad y empleo*. Fundación Octubre. Buenos Aires, 2007.

² Weller, Jürgen. Problemas de la inserción laboral de la población juvenil en América Latina. En: *Papeles de Población*, N° 049 (2006). México: Universidad Nacional Autónoma de México: Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población.

como las mencionadas a continuación, que en algunos casos son complementarias entre ellas:

- El *desajuste entre oferta y demanda de trabajo*. En esta línea, las calificaciones obsoletas que presuntamente ofrece el sistema educativo no resultarían adecuadas a las que son demandadas por la estructura productiva. Este proceso se vería agravado por la velocidad de los cambios tecnológicos.
- Las *características del mercado de trabajo*, producto de una estructura económica que no es capaz de generar los puestos necesarios para dar cabida a los nuevos ingresantes. Durante los ciclos económicos recesivos, los jóvenes son más perjudicados por los despidos que la población adulta; en las fases expansivas de la economía, el mercado de trabajo no facilita la incorporación de los jóvenes porque, como primera medida, las empresas contratan a los desempleados adultos para aprovechar las competencias por ellos adquiridas. Sin dudas, la población juvenil constituye un colectivo altamente segmentado. Los más favorecidos en función de su origen social y del nivel y calidad de la educación alcanzada, tienen mayores oportunidades de acceso a puestos más calificados. A los jóvenes de hogares pobres, con bajos niveles educativos y escaso capital social, les serán asignados trabajos informales e inestables, de menores calificaciones y pobres remuneraciones. Es, precisamente, este último grupo de jóvenes el que sufre de modo más inmediato las consecuencias desfavorables del ciclo económico.
- Una tercera línea de interpretación enfatiza en las *expectativas y aspiraciones* de los jóvenes, originadas posiblemente en los mayores niveles educativos que han alcanzado pero que resultan superiores a las condiciones que la realidad del mercado de trabajo puede ofrecer. La falta de información su-

ficiente tanto en los postulantes como en los contratantes, conspira contra las certezas que buscan tener ambos; los primeros, respecto de las características de los empleos ofrecidos y los segundos, respecto del desempeño laboral deseable. Este aspecto de desconocimiento forma parte de lo que podría catalogarse como “falta de transparencia” de un mercado laboral que ofrece escasa información, tanto a los oferentes como a los demandantes de empleo. Por ello, frecuentemente, luego de una corta experiencia en el trabajo, las expectativas de cualquiera de las dos partes se ven insatisfechas y se interrumpe la relación laboral. Como resultado, para los jóvenes se produce una mayor rotación entre situaciones de empleo y desempleo que genera tasas de desempleo más altas.

- Algunos autores coinciden en identificar la *rigidez de la legislación laboral* como una de las causas de disminución de las oportunidades de empleo de los jóvenes³. La escasa flexibilidad de las remuneraciones –impuesta por la legislación laboral– y la baja productividad de los ingresantes debido a sus menores calificaciones, serían factores que, desde esta perspectiva, determinarían la opción de los empresarios en favor de la contratación de trabajadores con mayor experiencia laboral. La experiencia de muchos países ha demostrado la escasa eficacia explicativa de este argumento⁴.

Situación demográfica

Según las proyecciones realizadas para el tercer trimestre del año 2006⁵, la población en la totalidad de los centros urbanos ascendería aproximadamente a 34.900.000 personas. De este total, 3.217.000 serían adolescentes de 15 a 19 años y 3.210.000 serían jóvenes adultos de 20 a 24 años⁶. El total de jóvenes de 15 a 24

³ Algunos estudios desarrollados por la OIT consideran relativas estas afirmaciones al demostrar que las reformas emprendidas en América Latina tendientes a introducir figuras laborales que flexibilizan las condiciones de contratación de jóvenes, no lograron los efectos esperados en términos de disminución del desempleo.

⁴ Weller, Jürgen. *La problemática inserción laboral de los y las jóvenes*. Santiago de Chile: CEPAL, 2005. 84 p. (Series CEPAL: Macroeconomía del Desarrollo; 28). y Schkolnik, Mariana. *Caracterización de la inserción laboral de los jóvenes*. Santiago de Chile: CEPAL, febrero 2005. 65 p. (Series CEPAL: División de Desarrollo Social; 104).

⁵ La información estadística contenida en este capítulo fue proporcionada por la DGEyEL, SSPTyEL, MTEySS.

⁶ Si bien la proporción de población joven en Argentina es alta comparada con la de los países desarrollados, es una de las más bajas de Latinoamérica. La reducción de la natalidad y el aumento de la expectativa de vida, provocaron cambios en el perfil demográfico histórico, tornándolo más inestable y en alguna medida semejante al de los países de la OCDE.

años alcanzaría a 6.427.000 individuos, 18% de la población residente en áreas urbanas⁷.

La *población joven* actual es la más numerosa que Argentina haya tenido en relación con su población total. Las mujeres de este segmento de edad conforman, en la población femenina total, una porción más pequeña que la representada por los varones jóvenes respecto de la población masculina total, principalmente debido a la mayor expectativa de vida de las mujeres.

La mayoría de los jóvenes vive en la región pampeana y en el Área Metropolitana de Buenos Aires. En dicho espacio geográfico habita el 65% de la juventud argentina. Sin embargo, constituyen las zonas que cuentan con las proporciones más bajas de jóvenes en su población (17% contra el 19% en las regiones noroeste y nordeste).

Dado que *la mayor parte de la población joven argentina alcanzará la edad laboral en los próximos 5 años* –y que presumiblemente logrará mayores niveles educativos que los alcanzados por las generaciones precedentes– a las políticas públicas se les presenta el desafío de asegurar que la juventud aumente sus posibilidades de conseguir trabajos de calidad.

Los jóvenes en el mercado de trabajo

Durante décadas, el pasaje de la escuela al

mercado laboral constituía una suerte de organizador de un ciclo vital: la transición de los jóvenes hacia la etapa adulta. Sin embargo, a pesar de que el trabajo aún ocupa un lugar central en la vida de las personas, el ingreso a él se ha convertido en un proceso problemático para importantes sectores de la población joven.

En el mercado laboral argentino, la tasa de actividad juvenil es del 44,6%, lo cual significa que 2.864.000 jóvenes son activos mientras el resto (3.564.000) se encuentra en condición de inactividad.

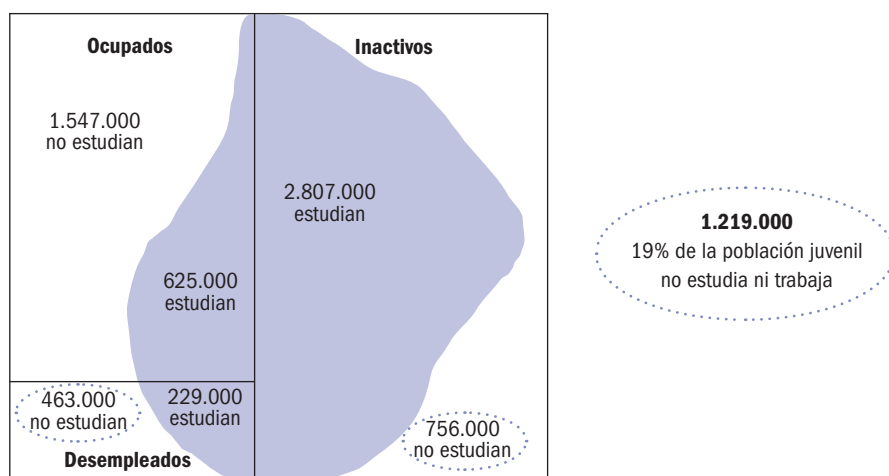
La participación femenina en la fuerza laboral juvenil (39%) sigue siendo muy inferior a la de los varones (54,6%), circunstancia que se explica, en parte, porque las mujeres permanecen durante un tiempo más prolongado en la escuela y, en otro orden, porque son las encargadas de la crianza de los niños y de las tareas domésticas⁸.

Otro aspecto a considerar en los jóvenes es su integración a la situación de actividad por tramos de edad. Mientras que entre los adolescentes (15 a 19 años) la tasa de actividad asciende a 27,4 %, entre los jóvenes adultos (20 a 24 años) el porcentaje se eleva al 66,3 %.

Si se compara la tasa de actividad de los jóvenes –particularmente de los adolescentes– con la de los adultos, según la situación económica

Gráfico 1

Mapa laboral de jóvenes en Argentina



Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por la DGEyEL, SSPTyEL, MTEySS.

⁷ Se toman las definiciones de jóvenes –adolescentes y adultos– adoptadas por las Naciones Unidas.

⁸ La maternidad temprana, fenómeno particularmente difundido y en aumento en sectores de bajos ingresos, aleja a las adolescentes del mundo del trabajo.

de los hogares, se advierte que entre los primeros, a medida que aumenta el nivel de ingresos familiares disminuye la participación en el mercado de trabajo; entre los últimos, en cambio, se observa un comportamiento inverso.

Si se toma en cuenta la variable *educación*, puede observarse que el 57% de los jóvenes se encuentra cursando sus estudios regulares.

El cruce de estas variables (situación laboral y educativa) permite identificar a aquellos grupos que, por su situación de vulnerabilidad frente al empleo y a la educación, deberían ser prioritariamente sujetos de políticas activas de educación, formación y empleo: 1.200.000 jóvenes no estudian y no trabajan (Ver Gráfico 1).

■ La visión de los actores sociales y de los expertos⁹

1. Juventud y mercado de trabajo

Es generalizada la convicción de que, desde el punto de vista de la política pública, existe una condición necesaria –no excluyente– para tratar el problema de la inclusión social, económica y política de los jóvenes. Esa condición tiene una forma estrictamente económica que consiste en la existencia de una economía cuyo ciclo de crecimiento resulte sustentable y sostenido en el tiempo¹⁰.

El paradigma económico-laboral de los años noventa provocó en la sociedad argentina altos niveles de desempleo e informalidad, disminuyó la cobertura de protección social de los trabajadores y, en el caso de los jóvenes, puso en evidencia con mayor intensidad los efectos de esos fenómenos.

El trabajo como eje articulador de la política pública recién comenzó a recuperarse en

nuestro país luego de la crisis del año 2001, cuando fue evidente que la pérdida de vigencia del paradigma fracasado requería la formulación de un pensamiento que lo sustituyera y considerase al trabajo, nuevamente, como una relación social y ética central:

*El empleo como centro de las políticas requiere, primero, de una concepción basada en la ética y en la equidad, de una articulación entre estrategias macroeconómicas, procesos de globalización e integración regional, y también incorpora dimensiones como la protección social, la formación permanente o la equidad de género, que constituyen factores de ciudadanía*¹¹.

Desde esta conceptualización, el presente apartado pretende indagar en la visión de actores sociales y de expertos involucrados en la problemática del empleo y del desempleo juvenil.

Ana Miranda, en un estudio que se remonta a las últimas tres décadas en Argentina¹², destaca la importancia, en la trayectoria juvenil, de la desigualdad educativa y la segmentación laboral. Desde su perspectiva, la expansión de la escolaridad de los jóvenes en las últimas dos décadas no compensó la segmentación social: se produjo en un contexto de concentración económica que hizo persistente la desigualdad en el acceso a los certificados de nivel medio y superior entre los jóvenes de distintos grupos sociales. La autora sostiene que en los años 90 la educación se convirtió en un refugio frente a la escasez de alternativas laborales y que el excedente laboral juvenil fue aprovechado en dirección a una estructuración laboral que se pretendía más flexible y precarizada. Durante dicha década, los jóvenes con mayor nivel educativo fueron los protagonistas del llamado “efecto sustitución”, que implicó el reemplazo sistemático de trabajadores adultos¹³. Los de menor nivel educativo sufrieron el confinamiento en prácticas precarizantes reguladas

⁹ Los entrevistados fueron: funcionarios de las áreas estatales de Juventud (Dirección Nacional de Juventud-DINAJU) y MTEySS (áreas de Empleo y Estadísticas Laborales); funcionarios públicos de áreas sociolaborales de nivel municipal; coordinadores de proyectos públicos de empleo juvenil; dirigentes sindicales; dirigentes empresariales; jóvenes trabajadores del sector servicios, y dirigentes de ONG orientadas a la temática de juventud y empleo.

¹⁰ Cacciamali, María Cristina. *Mercado de trabajo juvenil: Argentina, Brasil y México*. Ginebra: OIT: Unidad de Análisis e Investigación para el Empleo. Departamento de Estrategias de Empleo. 2005. (Documentos de Estrategias de Empleo; 2/2005).

¹¹ Novick, Marta. Editorial. *Revista de Trabajo* N°1. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Argentina (2006).

¹² Miranda, Ana, *op. cit.*

¹³ En los años 90 una destacada firma automotriz definía sus criterios de reclutamiento del siguiente modo: “jóvenes inteligentes, secundario completo, que sepan trabajar en equipo”.

por las modalidades de contratación que, en el período, fijaba la política pública.

Los jóvenes se encuentran rezagados tanto en la “distribución” de los recursos laborales y educativos como en el “reconocimiento” de su estatus y su problemática por parte de las políticas públicas¹⁴. El diagnóstico de que su inserción laboral está relacionada con la inadecuación entre las calificaciones escolares y la estructura productiva, o con la rigidez de la normativa laboral, significó que las políticas de empleo juvenil siguieran diseñándose sobre la base de la implementación de programas de capacitación o de empleabilidad, o con figuras de promoción del empleo. Los resultados muestran la inadecuación de las políticas que sólo atendieron a la capacitación o a la contención, sin integrarse a otras acciones tendientes a la mejora de las condiciones de vida y empleo de los jóvenes.

Un diagnóstico extendido a nivel regional recomienda reorientar las políticas de empleo juvenil formulando acciones en tres niveles¹⁵: a) nivel macro de crecimiento con empleos, salarios, renta y protección social; b) nivel del sistema educativo, de capacitación y de política de mercado de trabajo, y c) incentivos para la contratación con centro en el aprendizaje y certificación de competencias laborales.

Además, se verifica un consenso relativo a las restricciones que emergen de las características propias de la *condición juvenil*: ser joven –aún habiendo completado estudios formales de nivel superior– equivale a falta de experiencia y trayectoria laboral formal, de capital social, de cultura del trabajo, limitaciones que se agudizan en el caso de los jóvenes pobres, particularmente de aquellos que están excluidos del mercado de trabajo y del sistema educativo.

Educación y empleabilidad juvenil

Todos los entrevistados mencionaron a la educación como una barrera que encuentran los

jóvenes en el mercado de trabajo, sin hacer referencia explícita a la formación profesional. Sin embargo, en posteriores desarrollos, todos coinciden en el déficit de competencias y calificaciones que puede ser saldado por los sistemas de formación continua. La formación profesional aparece, entonces, en el centro de las prioridades en las referencias y recomendaciones de política pública.

El diploma de la escuela media se muestra insuficiente en un mercado que eleva los estándares de exigencia: haber completado la secundaria es una condición necesaria pero no suficiente. Esta situación es referida por los jóvenes dirigentes sindicales:

*“Para llegar a tener un empleo digno, decente, no alcanza con haber completado el nivel medio. En términos formales puede ser una exigencia para el currículum, pero no tiene efectos prácticos. En compañías de seguros piden inglés y portugués cuando éste último no se justifica; es sólo una barrera”*¹⁶.

El tema se complejiza cuando se hace referencia a las competencias demandadas. Este es un campo de menor precisión en relación al clásico esquema de competencias básicas desarrollado durante la década pasada. Ahora reaparecen como demanda y como déficit, y se revelan insuficientes a la hora de satisfacer los requerimientos para los puestos, dada la mayor complejidad de los procesos productivos:

*“Muchas veces, cuando recibís jóvenes terciarios o universitarios encontrás este tipo de dificultades y creo que allí hay un trabajo de base que debiera hacer el ámbito educativo porque fallan mucho en las competencias básicas. En el ámbito de una empresa, tenés relaciones interpersonales y tenés que saber expresar lo que querés hacer; y en esas cosas cada vez encontramos mayores dificultades en los chicos jóvenes”*¹⁷.

El rol innovador que ocupaban las competencias básicas en los noventa, lo asumen hoy las llamadas competencias tecnológicas, sobre

¹⁴ Fraser, Nancy, *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange*, 2003. (Se hace referencia a la noción de justicia utilizada por la autora en sus tres dimensiones: la distribución; el reconocimiento; la política, requisitos para la ampliación de ciudadanía de colectivos sociales).

¹⁵ Cacciamali, op. cit.

¹⁶ Extracto de entrevista realizada a jóvenes dirigentes sindicales.

¹⁷ Extracto de entrevista realizada a dirigente empresario, quien refiere al déficit en “comprensión de textos, matemáticas, expresión oral, trabajo en equipo, gestión de ideas.”

todo las tecnologías de información y comunicación (TICs). Las mismas han tenido un desarrollo débil en el país, acorde con la escasa innovación difundida en el sector del software e informática, en el que, más que el desarrollo de productos, predominan los servicios¹⁸. Este déficit se atribuye también a la falta de estrategias de calidad en la formación del sector.

“Hay muchos procesos que se han automatizado, y eso lleva a que los procesos de gestión de las personas sean mucho más complejos... El que trabaja en una línea de producción automatizada, más que el conocimiento manual, tiene que tener un conocimiento abstracto que el ámbito de la educación no se lo está brindando. Desde un call center, si atiendo a un cliente y no entiendo mucho de estas lógicas es muy difícil que lo contenga o que le pueda expresar la solución de un problema. El que llama a veces no sabe mucho de computación y entonces el problema es cómo guiarlo”¹⁹.

Mercado de trabajo e intermediación laboral

Los entrevistados coinciden con lo que las estadísticas verifican: la precariedad laboral es el gran problema de los jóvenes en el mundo del trabajo. Si bien afecta a todos los jóvenes, se agrava entre los pertenecientes a hogares en situación de vulnerabilidad (pobreza o indigencia).

“El mercado laboral ofrece a los jóvenes –sobre todo a los jóvenes pobres– oportunidades de un alto nivel de explotación, maltrato y bajos salarios. Es difícil compatibilizar estas condiciones con alternativas de mediano plazo: ‘entro a trabajar 15 horas a 600 pesos por día (esto es muy fuerte en el interior)... Hay un problema estructural del mercado de trabajo que estigmatiza a los jóvenes vulnerados y les impone barreras de acceso a trabajos dignos”²⁰.

Diferentes factores convergen para que las oportunidades de trabajo ofrecidas a los jóvenes tengan características de precariedad laboral. Esto refleja una oferta de trabajo muy segmentada, que se reproduce en la demanda laboral y en las políticas públicas focalizadas.

Los mayores vacíos se encuentran en el circuito de la intermediación laboral, donde se visualizan ineficiencias en los mecanismos de información y selección, aún en los utilizados por las grandes empresas. En el caso de las PyMEs, el sistema de selección a través de redes de confianza parece más un mecanismo de recaudos que de diseño de perfiles:

“Los empleadores decían ‘yo le pido que me traiga un pariente, porque me importan las redes familiares, las redes de confianza, porque el chico va a responder más porque siente que hace quedar mal al otro’. Hay todo un tema de control social, del grupo más primario, de elegir buenas personas, sobre todo en las PyMEs... ‘traeme a tu hermano, primo’, tienen una mentalidad del ‘somos una familia’ que sobre todo en el momento de la crisis, lo reprodujeron mucho”²¹.

Las grandes empresas tampoco han desarrollado mecanismos eficaces de selección de jóvenes, y esto genera preocupación en los propios actores del sector. Se señala la existencia de déficit en los sistemas de recursos humanos (RRHH), a los que se califica de ineficientes y desajustados respecto de los nuevos requerimientos. Salvo algunas excepciones, esta es una falencia generalizada:

“Los empresarios no saben qué hacer... porque me parece que hay que saber qué les pasa a ellos; si no, es muy difícil entender y no reforzar los problemas. Yo creo que no hay buenos sistemas de RRHH en nuestro país”²².

Además de las redes de confianza utilizadas en las pequeñas empresas, existe una variedad de dispositivos de búsqueda y selección. Los jóvenes entrevistados reconocen que muchas de estas herramientas refuerzan la existencia de una fuerza de trabajo juvenil con alta rotación y escasa integración colectiva:

“En el sector comercio se utiliza mucho la agencia de trabajo temporario y así consiguen jóvenes que trabajan tres meses, luego los hacen renunciar y los re-contratan en otra sucursal... antes era bien visto que el trabajador permane-

¹⁸ Novick, Marta. Transformaciones recientes en el mercado de trabajo argentino y nuevas demandas de formación. En: *¿Educar para qué trabajo? Discutiendo rumbos en América Latina*. Buenos Aires: La Crujía, 2004. p. 73-83.

¹⁹ Extracto de entrevista realizada a dirigente empresario.

²⁰ Extracto de entrevista realizada a dirigente de ONG.

²¹ Extracto de entrevista realizada a funcionario del área laboral.

²² Entrevista: *Ibid.*

ciera varios años en una misma compañía, hoy es todo lo contrario”²³.

La falla institucional en los sistemas de intermediación, agravada por la ausencia de una normativa específica pertinente, llevó a algunas empresas a utilizar mecanismos de reclutamiento alternativos:

“Pongo énfasis en los ‘call center’ porque es nuestro semillero de incorporación... Cada vez tendemos más a un call center de 4 horas, no son pasantes, son empleados. Tienen prioridad en todas las búsquedas internas de la compañía. Los jóvenes tienen dinamismo y familiaridad con los sistemas informáticos. Además, es una forma de selección, de medir actitudes y competencias. Los jóvenes lo ven como un primer empleo”²⁴.

Los entrevistados de organizaciones sociales se mostraron preocupados por el acceso diferencial a la información sobre búsquedas laborales, especialmente la disponible en internet. Los jóvenes con menos oportunidades acceden con mucha dificultad a los entornos virtuales:

“Hoy se puede entrar a Internet y responder a avisos de solicitudes enviando 5.000 curriculum, y de esos, a lo sumo los convocan para una o dos entrevistas... El acceso a la información lo tienen jóvenes con nivel educativo medio o alto; el otro no entra por ese lado, no manda curriculum...”²⁵.

El capital social es uno de los recursos más frecuentemente utilizados por aquellos jóvenes que disponen de redes que pueden activar a la hora de buscar un empleo y se reconoce como un mecanismo eficaz:

“Los más calificados tienen mucho más facilitada la red de contactos, contactos sociales. Pero me preocupa el joven que no tiene esto. El joven que no tiene los contactos sociales y tampoco tiene las formas sociales, no sabe que tiene que armar el currículum y presentarse, y no tiene las informaciones, no sé si busca en el diario o en Internet... aunque me parece que también estas no son herramientas para todos...”²⁶.

Exclusión social

“Es complicado hablar de los jóvenes en general: no sufren las mismas desventajas todos los jóvenes. Una cosa es cuando los jóvenes están terminando su secundaria o están en la universidad, aunque sean de clase baja, y otro tema son los jóvenes que no han tenido la oportunidad de acceder a estudios por la desigualdad en la distribución de recursos económicos y culturales. Las políticas no están llegando a este núcleo más duro, en donde cualquier acción de formación y empleo debe contemplar estrategias diferentes”²⁷.

La referencia vuelve al desafío de integrar la política universal con estrategias que reconozcan las diferencias. Se destacan aquellas situaciones ya identificadas como vulnerables, no sólo desde el punto de vista de sus condiciones de inserción laboral, sino desde la perspectiva de su integración social.

Los entrevistados señalan situaciones o zonas de exclusión y riesgo donde las políticas están ausentes o llegan de modo distorsionado. Son situaciones donde las iniciativas centradas en la educación o en la calificación no resultan suficientes. Un caso referido por uno de los entrevistados llama la atención sobre la relación que algunos jóvenes entablan con el delito:

“El que está inserto en la actividad delictiva habla de su tarea como de un trabajo, porque hay un mercado del delito. Cuando podamos demostrar que los otros mercados son más ventajosos, el joven va a dejar de delinquir. El problema es que hoy no le estamos pudiendo ganar a este submundo, sobre todo porque el trabajo y la educación ponen tantas barreras”²⁸.

Otro de los entrevistados advierte sobre deficiencias que, más allá de la calificación, incrementan la situación de desventaja en la que se encuentran determinados jóvenes:

“Vimos que salen muy mal los exámenes físicos. En algunas empresas el examen físico tiene que ver con que van a ejercer trabajos de una gran carga física y no quieren tener juicios laborales por desviaciones de columna que a

²³ Extracto de entrevista realizada a jóvenes trabajadores del sector servicios.

²⁴ Extracto de entrevista realizada a empresario del sector servicios.

²⁵ Extracto de entrevista realizada a dirigente de Organización No Gubernamental.

²⁶ Entrevista: *Ibid.*

²⁷ Entrevista: *Ibid.*

²⁸ Extracto de entrevista realizada a jóvenes dirigentes sindicales.

lo mejor ya tenían. También nos encontramos con una población que tiene desnutriciones o ha tenido fallas alimenticias que no estábamos acostumbrados a observar, que vienen a los 18 o 19 años y están mal alimentados... A veces uno pone todo el peso en la calificación, en los conocimientos y resulta que los descalifican por otras: está apareciendo mucho también el tema de las drogas. En las oficinas de empleo unos chicos confesaban su adicción en la entrevista laboral, creyendo que no era una limitante... ”²⁹.

Cada vez el mercado laboral resulta más exigente al imponer nuevas barreras, y esta situación genera en los agentes de política pública laboral y en los dirigentes de organizaciones sociales una visión cuestionadora de las respuestas simplistas:

“En la red empresaria insistían mucho en lo socio-ambiental... Habría que entender por qué les funciona el tema de lo socio-ambiental, si pasa porque están en la villa, si es porque van a robar, si es el tema de la inseguridad. En algunos casos, los chicos no soportaban ni siquiera la disciplina del curso: cumplir horarios, cuidar y guardar las herramientas, el buen trato con los compañeros, formar un equipo. Se encontraron con que los chicos no respetaban ni siquiera la consigna del horario de entrada y días de clase. En grupos tan marginales o con tanta vulnerabilidad social, se requieren intervenciones más integrales... allí importa el tema de las políticas de infancia y políticas sociales generales ”³⁰.

“Hoy hay una demanda más exigente, secundaria completa, manejo informático. Además existe ‘discriminación de cara y domicilio’, expresión hablada, presentación. El título secundario es como una primera garantía, un piso... si hasta para el trabajo de desmonte están pidiendo secundario completo ”³¹.

2. Políticas

180

Política pública y programas

La magnitud del problema del empleo juvenil requiere pasar de la ejecución de programas

específicos muy focalizados y de alcance limitado a la definición y ejecución de políticas de Estado con visión estratégica de corto, mediano y largo plazo. Este es un reclamo compartido por expertos y agentes públicos y sociales –incluidos los propios jóvenes–.

“No hay políticas sino programas... No hay una política estratégica, a largo plazo, con estabilidad... No hay una ley de empleo juvenil que pueda establecer determinados límites al empleador o determinada promoción para el potencial trabajador ”³².

La apreciación es compartida por dirigentes de organizaciones sociales involucradas en el campo del empleo juvenil, quienes visualizan en los programas una lógica muy cortoplacista. La denominan “lógica de proyecto” y explicaría la heterogeneidad de propuestas de corto alcance, discontinuas, sin un presupuesto fijo, a menudo superpuestas y sin articulación.

Los funcionarios del área laboral reconocen y asumen un déficit en la materia. Y la necesidad de generar una política universal que integre la focalización sobre la base de este reconocimiento puso en marcha el Programa “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo”.

Políticas educativas

Los entrevistados introducen la distinción entre las políticas educativas recientes y la estructura del sistema educativo. Mientras, en la mayoría de los casos, se constata una evaluación positiva de las recientes reformas normativas al sistema educativo en general y al de formación técnica en particular, las opiniones expresan reparos respecto de la fragmentación y rigidez del sistema educativo.

“La visión de la política educativa es compleja. Vemos bien la dirección emprendida en términos de normativas, presupuesto, pero Educación tiene una estructura muy rígida tal vez por la descentralización de la Ley Federal. El sistema está muy segmentado, se descentralizó mal y las reformas fueron arbitrarias: cada provincia hizo lo que quiso. Hay un tema de rectoría del sistema que no está resuelto ”³³.

²⁹ Extracto de entrevista realizada a funcionario del área de política laboral.

³⁰ Entrevista: *Ibid.*

³¹ Extracto de entrevista realizada a dirigente de ONG.

³² Extracto de entrevista realizada a jóvenes trabajadores del sector servicios.

³³ Extracto de entrevista realizada a dirigente de Organización No Gubernamental.

Se releva una opinión positiva de la orientación incorporada a la Ley de Educación Técnico-Profesional³⁴ y de sus metas respecto de una política nacional, integral y jerarquizada.

“Valoramos el ‘regreso de los oficios’ al ámbito educativo a través de la reforma de la educación técnica... la nueva ley está en el marco de recuperación de un país productivo... La Unión Industrial fue favorable a la ley de educación técnica. Para nosotros es esencial; tiene que haber una ley de educación técnica que fortalezca la alianza con el mundo productivo”³⁵.

Si bien la ley incluye un apartado sobre los fines y objetivos del ordenamiento del sistema de formación profesional, los entrevistados consultados destacan los vacíos de política. Se observa falta de articulación de políticas entre los ministerios involucrados:

“Educación privilegió recuperar el campo de la enseñanza primaria y secundaria, el déficit lo vemos en relación a la incumbencia de FP, se requiere la articulación de dos ministerios, Educación y Trabajo. En el marco de la calidad que aparece en la formación profesional que brindan los sistemas educativos provinciales y en las acciones de educación de adultos en terminalidad educativa, se nota una enorme debilidad en los resultados”³⁶.

Programas de empleo

La implementación de programas de empleo orientados al colectivo juvenil no encuentra opiniones satisfactorias. Se percibe excesiva fragmentación, discontinuidad y déficit de una política global que integre los programas implementados. En esta dirección, el MTEySS anunció una política de empleo juvenil para el período 2008-2011 como respuesta a los vacíos de una intervención integral en este campo³⁷.

“Se ocupaban del empleo la DINAJU con el Programa Incluir, donde más que trabajar el problema del empleo han trabajado mecanismos de contención. No es lo mismo que promover una trayectoria laboral del joven. El Incluir fue un

programa con muchos inconvenientes, es difícil medir su impacto ya que se discontinuó”³⁸.

Los mismos actores que describen las limitaciones del Programa Incluir –sobre todo en su orientación al empleo– reconocen, sin embargo, algunos impactos positivos en otros niveles:

“Lo que sí nos dejó satisfechos fue el trabajo que se hizo de fortalecimiento institucional, porque a partir del programa se crearon áreas de juventud en municipios e incluso, en las provincias. Después del paso del (Programa) Incluir, no quedó ninguna provincia sin área de juventud”³⁹.

Se percibe la falta de un componente clave para la complejidad de una problemática referida a un universo juvenil muy segmentado, con escasa elasticidad a las intervenciones meramente ofertistas. Los expertos consideran que se requiere superar este tipo de intervenciones que no atienden los problemas de demanda ni ofrecen acciones integradas con la participación de actores en el ámbito local.

“No ha habido en los últimos años una política específica para jóvenes, salvo excepciones como el Incluir con importantes problemas de implementación o algunos programas provinciales...”⁴⁰.

Emprendedorismo Juvenil

La falta de saberes específicos, en un campo que demanda competencias muy técnicas, es frecuentemente reemplazada por voluntarismo o por visiones idealizadas que redundan en la promoción de actividades independientes de dudosa eficacia.

Hay coincidencias respecto de la existencia de un campo fértil de desarrollo, que debería ser adecuadamente abordado por las políticas públicas. En ese sentido, dirigentes del área de juventud del sector empresarial manifestaron:

“El emprendedorismo no sólo es una alternativa al desempleo sino que, además, un crecimiento en la cantidad de pequeñas empresas le hace bien al país.”

³⁴ Argentina. Honorable Congreso de la Nación. Ley N° 26.058: Educación Técnico Profesional.

³⁵ Extracto de entrevista realizada a dirigente empresario.

³⁶ Extracto de entrevista realizada a especialista en F.P.

³⁷ El relevamiento de opiniones aquí expuesto es anterior al lanzamiento de dicho programa.

³⁸ Extracto de entrevista realizada a ex funcionario de la DINAJU.

³⁹ Entrevista: *Ibid.*

⁴⁰ Extracto de entrevista realizada a responsable del área productiva de un Municipio de Conurbano.

Los actores conciben las políticas de fomento al emprendedorismo juvenil como complementarias y, en general, secundarias respecto de las que promueven la inserción laboral por la vía de la relación de dependencia.

“Al emprendedorismo lo estamos considerando con un sentido marginal; no es la salida principal que proponemos, que consiste en tratar de conseguir una intermediación laboral para trabajo decente. No es inserción laboral solamente, sino que es inserción con determinadas condiciones. No se contraponen eso al emprendedorismo sino a la precariedad, que es un componente fuerte en el empleo juvenil. El emprendedorismo tiene un alto índice de fracaso y por eso cuesta crear expectativas sobre algo que para el joven puede fácilmente resultar un fracaso más”⁴¹.

Formación Profesional

En materia de políticas y programas de formación profesional, hay un nuevo consenso como el que aparece en el plano de la educación técnica. La temática generó un espacio vacante para un nuevo enfoque de políticas, orientado a la instalación de un Sistema Nacional de Formación Continua.

En el doble abordaje de programas formativos y desarrollo de mecanismos de normalización y certificación para los trabajadores y las instituciones, los entrevistados realizaron una evaluación positiva sobre el enfoque de política asumido desde el área laboral. Reconocen un cambio de lógica que va en la dirección de garantizar formaciones de calidad en un marco de desarrollo institucional con participación social.

“Estamos trabajando en la línea de certificación de competencias con el Ministerio de Trabajo, y vamos a seguir en esta línea. Tuvimos algún desencuentro con el sindicato, porque ellos traducían certificación con incorporación laboral. Nosotros les planteamos la diferencia, lo que implica que a los trabajadores con certificados no vamos a evaluarlos en sus competencias técnicas y tendrán prioridad en las vacantes, siempre que los requerimientos

actitudinales se cumplan. Estamos reconduciendo el proceso y trabajando en conjunto con los sindicatos que van a incorporar sus escuelas y centros de formación técnica. Creo firmemente en el tema de certificaciones y en el trabajo conjunto empresa-sindicato en esta cuestión. Y la presencia del ámbito público le agrega eficacia y garantías al proceso”⁴².

No obstante la imagen positiva, se reconocen materias de intervención pendientes y urgentes. Se requiere afrontar el déficit de diseños y herramientas eficaces para atraer a los jóvenes –particularmente de los colectivos con mayores dificultades– en el marco de estrategias globales para la Población Económicamente Activa (PEA). Por otra parte, se advierte una falta de articulación entre las áreas de Educación y Trabajo para la organización de un sistema integrado.

“Llevamos al sector joven a las políticas de formación, a la derivación, a la terminalidad educativa, a la adquisición de herramientas de tecnología, y si no acompañamos al conjunto de la PEA en ese esfuerzo, lo que logramos es tener jóvenes capacitados que pueden ser agentes de sustitución de mano de obra en determinadas situaciones, pero no generación de nuevos puestos. Se puede entender la necesidad de tener políticas focalizadas con instrumentos apropiados, con respeto de los intereses de los jóvenes, escucharlos, pero tiene que estar en el marco de una estrategia integral común al conjunto de la PEA”⁴³.

3. Institucionalidad

En los informes recientes de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la OIT, está presente la preocupación por la igualación de derechos y también por dar cuenta de las “diferencias”, respondiendo a las necesidades de un colectivo con desventajas objetivas en el mercado de trabajo y con atributos especiales (mayor nivel educativo relativo, menor experiencia, trayectoria laboral precaria o inexistente). También se destaca que un buen comienzo profesional es decisivo para una trayectoria laboral integrada, con efecto multiplicador, por

⁴¹ Extracto de entrevista realizada a funcionario del área laboral.

⁴² Extracto de entrevista realizada a empresario sector servicios.

⁴³ Extracto de entrevista realizada a funcionario del área laboral.

lo cual, invertir en los jóvenes es clave para el desarrollo de las sociedades⁴⁴.

Los especialistas y actores locales reconocen que se trata de un campo en el cual se registra el mayor déficit en las políticas juveniles en Argentina y se reafirma la necesidad de reconstruir la institucionalidad.

Marco Normativo

La modificación del régimen de pasantías laborales es una cuestión de resolución pendiente con la cual los actores gubernamentales y sociales se reconocen en deuda⁴⁵.

“Del tema de las pasantías laborales no se han hecho cargo ni los actores sociales ni el Estado, por ser un tópico al que se le tiene un poco de temor: se lo asocia al recurso de la mano de obra barata y además, se lo pone en el eje del empleo y no del aprendizaje”⁴⁶.

Empresarios y sindicatos convergen en una visión negativa del marco normativo vigente, incluyendo pasantías laborales y educativas, aunque desde ópticas diferenciadas.

Un empresario del sector servicios estableció una distinción entre las pasantías laborales y educativas desde una perspectiva pesimista:

“Creo que claramente hoy no tenemos una herramienta que permita una inserción de los jóvenes en condiciones de aprendices, por llamarlos de alguna manera, que se incorporen al ámbito de trabajo no porque vienen a aprender sino porque vienen a trabajar; que se blanquee que vienen a trabajar y se blanquee con condiciones diferenciales para que puedan acceder como si fuera un aprendiz, pero un aprendiz no por el estudio sino un aprendiz del trabajo. Hace rato que no tenemos jóvenes en pasantías... Tenemos personal temporario cuando necesitamos personal temporario, tenemos los contratos de los ‘call center’ que son empleados de 4 horas y podemos tener el programa de Jóvenes Profesionales. La ley de pasantes hace rato que no la usamos porque es muy

difícil de controlar en una empresa tan grande como ésta. La ley de pasantías tuvo en su aplicación muchos abusos desde el sector privado y falta de control desde el sector público. Básicamente, nadie se atreve a decir que, más que de una pasantía, se trataba de un primer empleo y otorgaba facilidades. También las universidades –públicas o privadas– ‘vendían’ así a los chicos”⁴⁷.

Hay una demanda consensuada relativa al logro de acuerdos tripartitos en torno a la elaboración de una normativa sobre pasantías laborales, que dé cuenta del nuevo discurso, y en este punto, el rol del Estado es central.

Servicios de empleo juvenil

Los estudios más recientes insisten en la necesidad de superar el problema de la asimetría de informaciones en el mercado de trabajo juvenil. Cuando se analizan la problemática y las políticas aplicadas en Argentina, se reconoce que ésta es una cuestión de abordaje pendiente.

Los entrevistados que conocen la puesta en marcha del programa de la Red de Servicios de Empleo del MTEySS, verifican que, efectivamente, se han dado pasos hacia su concreción y aprueban el proyecto, pero reclaman avanzar hacia la consolidación de estas oficinas locales y reconocen la carencia de un servicio de atención a los jóvenes descentralizado a nivel local, con accesibilidad y una oferta diversificada de prestaciones:

“La búsqueda de información por parte de los jóvenes es una de las cosas que domina a esta generación. Por ello es tan vital la accesibilidad de estos servicios, vía Internet y a través de otros mecanismos de acercamiento a los jóvenes. Es muy distante el mundo del trabajo para los jóvenes, no hay acceso fácil. Las Oficinas no se conocen, es difícil saber si existen programas para jóvenes”⁴⁸.

“Es necesario descentralizar las Oficinas de Empleo, salir a la búsqueda de los jóvenes, darles esa capacidad que hoy no tienen”⁴⁹.

⁴⁴ OIT. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Informe *Trabajo decente y juventud. América Latina*, op.cit.; *Trabajo Decente y Juventud. América Latina - Documentos de base, volumen I y II*. Lima, Oficina Internacional del Trabajo, 2007.

⁴⁵ Con posterioridad a la elaboración de este informe se sancionó la Ley N° 26.427 sobre pasantías educativas. En diciembre de 2008 la Comisión de Formación Profesional del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, aprobó un anteproyecto de ley sobre pasantías laborales.

⁴⁶ Extracto de entrevista realizada a dirigente sindical.

⁴⁷ Extracto de entrevista realizada a empresario del sector servicios.

⁴⁸ Extracto de entrevista realizada a jóvenes dirigentes sindicales.

⁴⁹ Extracto de entrevista realizada a dirigentes de Organización No Gubernamental.

Instituciones estatales

La primera demanda en relación a una institucionalidad rectora en materia juvenil, se refiere a las políticas y su articulación. La prioridad es una integración de políticas educativas, laborales y sociales que hoy se ven muy fragmentadas. Las intervenciones coinciden en las prioridades, pero a la vez, el abordaje juvenil debe superar la perspectiva de empleo:

“El problema de los programas formativos dirigidos a la población juvenil es la falta de articulación con la educación formal. No hay una traducción de ese curso, de esa formación que se ha recibido en términos del sistema educativo formal. Esa articulación le permitiría al joven excluido de la educación y el trabajo, encontrar caminos alternativos para la finalización y acreditación de su secundario y presentarse al empleador con una ‘chapa’ más acreditada”⁵⁰.

Las políticas de empleo juvenil llevadas a cabo por el MTEySS podrían verse potenciadas articulando con las iniciativas asumidas por el organismo rector en materia de juventud hoy vigente en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social, la DINAJU, a fin de nutrir ambos enfoques en materia de juventud:

“En la nueva gestión de la DINAJU se ratifica la necesidad de articular los programas de em-

pleo juvenil con el Ministerio de Trabajo, se deben establecer vínculos mucho más fuertes ya que la cuestión del empleo es competencia del MTEySS, nosotros podemos aportar la visión juvenil...”⁵¹.

Las opiniones de los actores fueron relevadas con anterioridad a la puesta en marcha del Programa “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” del MTEySS. Entendemos, por lo tanto, que la nueva política podría dar una respuesta oportuna a las demandas manifestadas por los entrevistados, por contener un conjunto de dispositivos específicos (Servicios de empleo juvenil, componentes de formación profesional, nivelación de estudios, fortalecimiento de la gestión de RRHH de las empresas, prácticas calificantes) que están en sintonía con las inquietudes vertidas en el presente apartado.

Por otra parte, la puesta en marcha de otras iniciativas de política laboral complementarias tales como el Proyecto de instalación y desarrollo de un Sistema de Formación Continua y la Red de Empresas Jóvenes con Futuro, abre nuevas expectativas y viene a cubrir un espacio vacante con dispositivos múltiples, cuya efectividad deberá ser oportunamente evaluada.

⁵⁰ Extracto de entrevista realizada a jóvenes trabajadores del sector servicios.

⁵¹ Extracto de entrevista a funcionario de la DINAJU.

Los jóvenes, la educación secundaria y el empleo a principios del siglo XXI

Ana Miranda*

Hoy en día es habitual que los jóvenes tengan dificultades para encontrar un trabajo, que consigan un empleo temporal o una changa, que cobren bajos salarios, o estén disconformes con su puesto y quieran cambiar de ocupación. Es frecuente también que frente a estas dificultades –algunos jóvenes– permanezcan por un período más extenso en la educación, se queden muchos años en la casa familiar, retrasen las uniones conyugales y la maternidad. Así como es usual que –otros jóvenes– abandonen la educación, se integren tempranamente a ocupaciones del sector informal, encaren embarazos a edades tempranas, o simplemente no hagan nada (es decir, no estudien, ni trabajen). Entre ambas situaciones media una fuerte distancia social.

Las dificultades en el empleo y la mayor desigualdad en la condición social de los jóvenes son fenómenos que se desarrollaron en el contexto de las transformaciones sociales y económicas de principios del siglo veintiuno. Unas décadas atrás, y durante la vigencia de las sociedades de “pleno empleo”, los jóvenes eran “jóvenes” durante un período temporal más acotado, y tendían a transitar la juventud en trayectorias

menos desiguales y más estructuradas. Primero se estudiaba, luego se conseguía un trabajo y posteriormente se formaba una “familia”.

Durante la segunda mitad del siglo veinte, se pensaba que la juventud era un período transitorio de preparación para la asunción de roles sociales adultos. Es decir, era un espacio temporal de *moratoria social* o espera que experimentaban algunos grupos sociales, mientras que otros pasaban de la condición de niños a la de adultos (sin vivir una “juventud”)¹. La idea de moratoria estaba muy asociada a la preparación dentro del ámbito escolar, razón por la cual las nociones de la juventud se correspondían con las imágenes de estudiantes, sobre todo de la educación secundaria.

En esos años, se era joven en la medida en que se era estudiante. La situación frente al empleo era muy diferente dado que la desocupación no era un fenómeno masivo. Así, era común escuchar: “en esta casa, el que no estudia, se va a trabajar”, como un reclamo de las familias de clase media hacia aquellos jóvenes que se llevaban materias en el colegio secundario. Frente a ese reclamo, algunos jóvenes abandonaban la educación secundaria

* Investigadora del CONICET y Coordinadora Académica del Programa de Investigaciones de Juventud de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede Argentina, amiranda@flacso.org.ar. La autora agradece la colaboración de Agustina Corica en la elaboración de los datos y en el debate sobre las ideas principales del texto.

¹ Hasta la segunda mitad del siglo veinte sólo experimentaban la juventud los jóvenes hombres pertenecientes a las elites. Posteriormente, la condición de juventud se extendió hacia grupos más amplios. En este sentido, algunos estudios señalan que no se ha investigado con profundidad la condición juvenil en aquellos años, señalando que los recorridos eran tan homogéneos como se supone. Según estos estudios, durante los años cincuenta los jóvenes cambiaban varias veces de trabajo, y en períodos de recesión tenían crecientes problemas de empleo. (Biggart et al., 2008)

y se integraban al mercado laboral a partir de los 14 o 15 años de edad, en los puestos de menor calificación de la estructura ocupacional.

Sobre principios de siglo XXI, la situación social experimentó una fuerte transformación, y con ella, la percepción sobre la juventud se modificó sustantivamente. En la actualidad no es socialmente aceptable que los jóvenes abandonen la educación a los 14 o 15 años de edad. En efecto, las menores oportunidades laborales y los nuevos requerimientos ocupacionales han significado que en la actualidad se considere que el mejor lugar para los menores de 18 años es la escuela secundaria².

En estos años, las transiciones hacia la adultez han adquirido una creciente complejidad por su extensión, su heterogeneidad y su menor estructuración. Los procesos de transición a la vida adulta se desarrollan de una forma no-lineal, y distintos episodios pueden estar superpuestos, y/o ser reversibles. Por ejemplo, los jóvenes en el transcurso de “su juventud” pueden encontrar un empleo y seguir viviendo en su casa familiar (porque no les alcanza para independizarse o porque prefieren vivir con sus padres), hacer una experiencia de mudanza, juntarse a vivir con un/a novio/a y volver a “la casita de los viejos”, rotar por distintos tipos de empleos, cambiar la orientación de sus estudios, entre otros cambios que marcan el final de las trayectorias socialmente estructuradas.

Las tendencias hacia la mayor diversidad de las formas de vivir la juventud son contemporáneas a los denominados procesos de *individuación*. En este sentido, los estudios argumentan que los jóvenes han tendido a convertirse en *administradores* de su propia biografía. Más aún, frente a la des-institucionalización de la vida social, las nuevas generaciones van armando recorridos a partir de una secuencia de eventos individuales, que muchas veces no logran articular un “proyecto” de largo plazo. En este sentido, se ha señalado que estos recorridos se construyen en un clima de mayor autonomía emocional y mayor dependencia familiar. Lo cual llena de perplejidad a los adultos, que muchas veces no podemos

entender las opciones que los jóvenes eligen, o por qué a veces son tan frágiles y a veces tan autosuficientes.

En este contexto, y frente a los crecientes riesgos a los que están expuestos los jóvenes, las ideas de “trayectorias fallidas” y “exclusión juvenil” se han difundido significativamente en estudios de América Latina y Europa. Sin embargo, más allá de los procesos comunes, existen una serie de particularidades locales del tránsito de los jóvenes hacia la vida adulta. Estas especificidades están asociadas a los diferentes impactos de la globalización, las tradiciones educativas, la configuración de los mercados laborales, y las políticas de juventud y empleo, entre otros fenómenos. Todas ellas vuelven en vano los diagnósticos, y/o intervenciones sacadas del contexto en donde se produce la inserción laboral juvenil.

Con el objetivo de aportar al debate sobre las condiciones de vida y la desigualdad social en nuestro país, a continuación se presenta un análisis que distingue el destino laboral de jóvenes de distintos sectores sociales y niveles educativos en la Argentina contemporánea.

■ La desocupación entre los jóvenes

Los años noventa fueron el escenario de un conjunto de cambios de gran importancia tanto en la Argentina, como en los países de la región latinoamericana. A nivel económico, los cambios significaron la apertura y desregulación de diversos mercados, la privatización de empresas públicas y la reorientación del gasto público-social, entre otros. El saldo de las reformas se hizo sentir en las tendencias hacia la mayor concentración de los ingresos, el aumento de la desigualdad y la expansión de la pobreza.

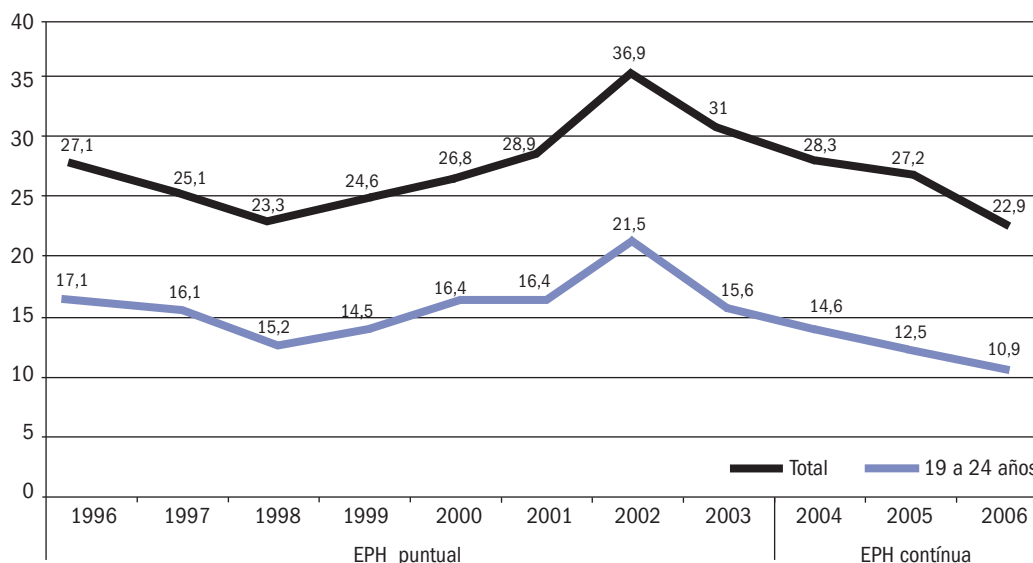
En el mercado laboral, las consecuencias de mayor visibilidad estuvieron relacionadas con el incremento de la tasa de desocupación abierta, que en mayo del año 1994 superó los dos dígitos (10,7%), por primera vez en nuestro país. Más aún, un año después, y durante la primera crisis del programa de convertibilidad, la

² Por ejemplo, en nuestro país se sancionó la obligatoriedad de la educación secundaria, quedando plasmada en la legislación sobre finales del año 2006 (Ley de Educación Nacional N° 26.206).

Gráfico 1

Evolución de la tasa de desocupación en el total de la PEA y en jóvenes de 19 a 24 años

Total de los aglomerados urbanos



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Encuesta Permanente de Hogares - INDEC. EPH Puntual corresponde a onda mayo. EPH Continua corresponde a primer semestre.

desocupación alcanzó 18,4% de la población activa, manteniéndose en cifras superiores al 15% durante los años que siguieron hasta terminar la década.

Sobre principios del año 2000, la persistencia del ciclo recesivo que se había iniciado en 1998 y el agotamiento del programa de convertibilidad implicaron que la Argentina se sumergiera en una de las crisis sociales más profundas de su historia. En el marco de dicha crisis se agudizaron las tendencias hacia la desigualdad social, llegando a una situación de emergencia social sobre principios de 2002, donde la desocupación alcanzó al 21,5% de la población activa.

A partir del año 2003 –luego de más de un año del abandono del plan de convertibilidad– la reorientación de la estrategia económica y el incremento de la actividad brindaron un nuevo contexto en donde la desocupación disminuyó hasta descender por debajo de dos dígitos en el segundo semestre del año 2006. Este hecho marcó un nuevo escenario de análisis para los estudios del mercado laboral, donde las problemáticas laborales adquirieron nuevos matices, vinculados a la calidad del empleo y la persistencia de nichos de desocupación en

poblaciones específicas, entre las que se encuentran los jóvenes.

Justamente, desde hace –por lo menos– veinte años los jóvenes están experimentando crecientes dificultades en el mercado de trabajo. En este sentido, en el Gráfico 1 se puede observar como la tasa de desocupación de los jóvenes entre 19 y 24 años de edad duplica la tasa de desocupación general, permaneciendo en cifras superiores al 20% aún frente al importante crecimiento económico de los últimos años.

La gravedad de la situación laboral de los jóvenes hace necesario un estudio específico. Por lo cual, a continuación, se presenta un análisis que describe la evolución de las tendencias frente a la educación y al empleo de los jóvenes de distintos grupos de edad y niveles educativos.

■ **El recorrido hacia la inserción laboral**

La inserción laboral de los jóvenes se desarrolla en un proceso en donde la educación tiene un lugar central. En este sentido, dado que es en el período juvenil donde se produce el tránsito desde la educación al mundo del trabajo, en los estudios sobre el empleo de los jóvenes

las temáticas relacionadas con la escolaridad adquieren un lugar central en el análisis.

En nuestros días, la importancia de la educación y la amplitud temporal del período juvenil han implicado, además, que en las investigaciones se definan distintas etapas en relación a los diferentes ciclos vitales y niveles educativos. No es lo mismo estudiar la inserción en el empleo informal de jóvenes de 16 años que no estudian, que evaluar la *performance* laboral de egresados universitarios de 26 años que ingresan a un programa de jóvenes profesionales en una empresa de importante dotación tecnológica. El abismo entre una situación y otra es evidente.

En este texto, con la intención de dar cuenta de los distintos ciclos vitales, así como de evidenciar la heterogeneidad de la situación social de los jóvenes, se seleccionaron dos sub-grupos al interior de la categoría juventud³, los cuales experimentan grandes dificultades en el mercado laboral. El primer sub-grupo fue definido en relación a la edad teórica correspondiente a la asistencia a la educación secundaria, comprendiendo a aquellos que tienen entre 15 y 18 años de edad. El segundo, se organizó agrupando a aquellos que tienen entre 19 y 24 años, es decir, que representa a un conjunto de jóvenes con edad teórica de haber completado recientemente la educación secundaria. Los resultados se detallan a continuación.

Los jóvenes y la educación secundaria

Un conjunto de fenómenos culturales, sociales y económicos determinaron que en la actualidad se considere que los menores de 18 años no deben participar en ámbitos laborales⁴, a excepción de su colaboración en tareas relacionadas

con el aprendizaje y la formación profesional. En esta dirección, si bien la legislación laboral vigente⁵ habilita a los mayores de 14 años a celebrar “contratos de trabajo”, la tendencia va en dirección a que todos los jóvenes finalicen los estudios de nivel secundario antes de insertarse en el mercado laboral.

En términos generales, podemos observar que la mayor incorporación de jóvenes a la educación secundaria forma parte de un proceso que se inició sobre mediados del siglo XX (Gráfico 2). En esta dirección, diversos estudios han sostenido que a partir de los años ochenta se extendió un fenómeno conocido como de “obligatoriedad subjetiva” de la educación secundaria (Jacinto, 2006), en referencia al amplio crecimiento que experimentó la matrícula en el período democrático que se inició en el año 1983. Al respecto, es interesante advertir que durante los años ochenta, la matrícula secundaria se expandió aún en contextos económicamente recesivos, lo cual desafió sustancialmente aquellos postulados que sostenían una correlación positiva entre crecimiento económico y expansión educativa (por ejemplo, la Teoría del Capital Humano).

Posteriormente, durante la década del noventa, el crecimiento de la matrícula continuó su marcha, sobre todo en aquellos tramos de la conocida EGB3 (hoy denominada secundaria básica). Así las cosas, la educación secundaria alcanzó su mayor número de inscriptos en el año 2002, en el medio de una de las peores crisis económicas de nuestro país. Esta situación llenó de perplejidad a los investigadores educativos, que suponían que el crecimiento de la matrícula educativa sería sostenido en el nuevo contexto

³ Es necesario advertir que dicha selección comprende sólo una parte de los grupos que integran el segmento etario en el que se define la juventud, que en la actualidad comprende entre los 15 y los 29 años de edad CEPAL-OIJ (2004).

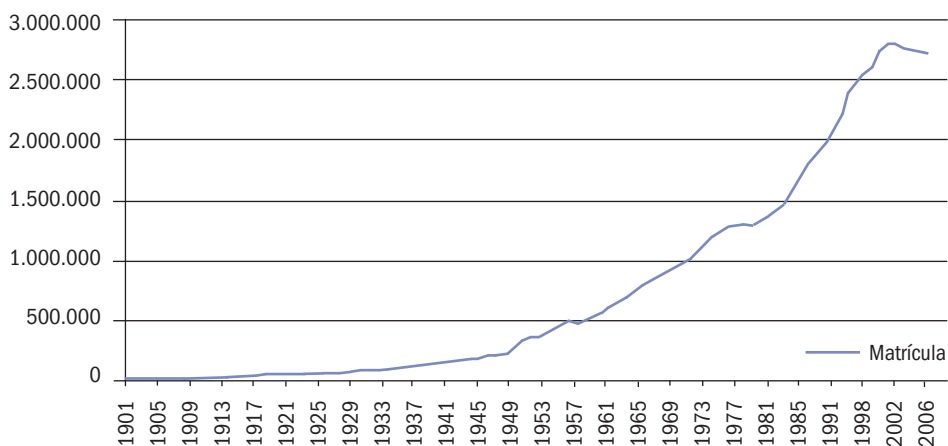
⁴ La tendencia general afirmada en la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (Art.32) va en dirección a la protección de los menores en relación al acceso a la educación y al esparcimiento. Según la CONAETI, “se entiende por trabajo infantil a toda actividad económica y/o estrategia de supervivencia, remunerada o no, realizada por niñas y niños, por debajo de la edad mínima de admisión al empleo o trabajo, o que no han finalizado la escolaridad obligatoria o que no han cumplido los 18 años si se trata de trabajo peligroso”. Nuestro país ha adherido a los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que establecen criterios para la erradicación del trabajo de los menores de edad. Por un lado, el convenio 138 aborda la edad mínima de admisión al empleo. En su artículo 1, expresa que los países miembros deben diseñar e implementar políticas públicas orientadas hacia la eliminación del trabajo infantil y la elevación de la edad mínima de ingreso a la actividad laboral. La edad mínima para la admisión al empleo son los 15 años, y en ningún caso debe ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar. Por otro lado, el convenio 182 establece la prohibición del trabajo de menores de 18 años en trabajos peligrosos, es decir que dañen su salud, seguridad y/o moralidad (peores formas de trabajo infantil), postulando la acción inmediata para su eliminación.

⁵ Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744

Gráfico 2

Evolución de los alumnos matriculados en la educación secundaria

Total País 1900-2005



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE)- Ministerio de Educación de la Nación

de recuperación económica. En este marco, y frente a este cambio de tendencia, se han planteado algunos argumentos, de los cuales solo abordaremos dos.

El primero, está relacionado con la crisis de principios del año 2000 y con la recuperación económica del año 2003. Respecto de la crisis, en los últimos años, se ha señalado que el sistema educativo funcionó como un espacio de contención social frente a la escasez de alternativas ocupacionales. Lo cual generó un pico de escolarización, más asociado al carácter social de la educación que a aspectos puramente educativos. Respecto de la recuperación, a partir del año 2003, se ha argumentado que las posibilidades ocupacionales podrían estar compitiendo con la escolarización de los jóvenes, que por cuestiones económicas o de otro orden, habrían ingresado a la actividad laboral.

En efecto, la tasa de actividad alcanza al 20,4% y la tasa de empleo al 14,3% de la población entre 15 y 18 años (segundo semestre del año 2006). Siendo estas cifras levemente superiores a las que se habían registrado sobre principios de 2000, en plena vigencia de la crisis. Lo cual corrobora, en parte, la mayor participación laboral de los jóvenes a partir de la recuperación económica del año 2003.

Una segunda hipótesis está relacionada con factores endógenos al propio sistema educativo. La idea principal está asociada a que una importante proporción de jóvenes podrían haber optado por continuar sus estudios en el espacio de la educación de adultos, que presenta una oferta más flexible o atractiva, sobre todo para aquellos interesados en combinar la educación con la actividad laboral⁷. De forma tal que, la pérdida de matrícula evidenciada en la educación común, puede haberse compensado por el importante crecimiento de los alumnos menores de 18 años en la educación de adultos durante esos años (Cuadro 1).

Dada la importancia de la educación, y la baja participación laboral de los jóvenes menores de 18 años de edad, a continuación se presenta un análisis elaborado a partir de la combinatoria de actividades educativas y laborales entre los jóvenes en edad teórica de asistir a la educación secundaria. Esta combinatoria distingue cinco categorías, que evidencian distintas formas de inserción social juvenil: 1) estudia como actividad principal; 2) estudia y busca trabajo; 3) estudia y trabaja; 4) trabaja como actividad principal; y 5) no estudia ni trabaja.

Los resultados de la combinatoria se detallan en el Gráfico 3, en donde podemos observar

⁷ Análisis más detallado: Cappellacci y Miranda (2007).

Cuadro 1**Matrícula de Polimodal/Medio Superior de educación común y de nivel Medio de Adultos**

Total país

Tipo de oferta educativa	2002	2005	2005-2002
Alumnos 8°, 9° de EGB/ Polimodal/Medio Común	2.018.056	1.938.736	-79.320
Alumnos 8°, 9° de EGB/ Polimodal/Medio Adultos hasta 18 años	89.776	140.022	50.246

Fuente: DINIECE. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

que existe una fuerte tendencia hacia la escolaridad como actividad principal entre los menores de 18 años de edad. Sin embargo, persisten situaciones de estudiantes que trabajan, así como importantes proporciones de jóvenes que no estudian ni trabajan. Las diferencias de género son significativas. Mientras las mujeres tienden a participar en mayor medida de la educación o permanecen inactivas, los hombres tienden a vincularse de manera más temprana con la actividad laboral, así como abandonar la educación en mayor proporción.

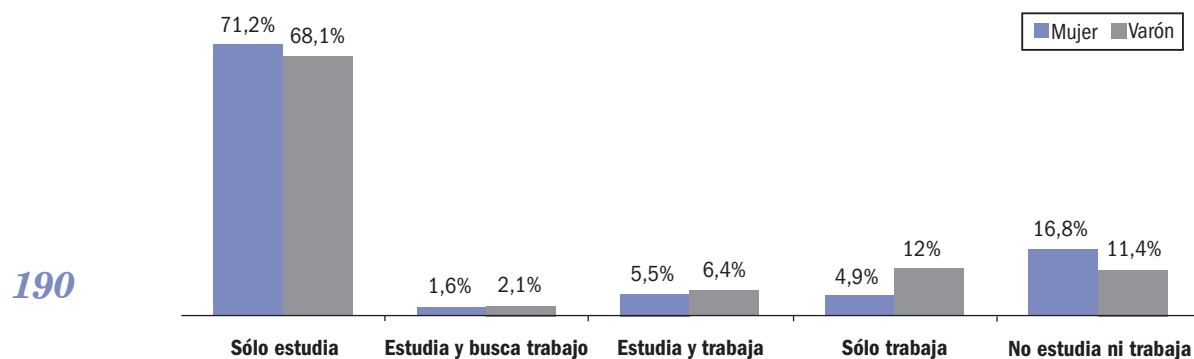
A pesar de los esfuerzos realizados y en el contexto de crecimiento económico de los últimos cinco años, persiste aún un significativo déficit

en materia educativa entre menores de 18 años de edad. Ya que prácticamente tres de cada diez jóvenes desarrollan tareas que los distancian de la escolaridad como actividad principal. Algunos combinan la educación con el trabajo y otros han abandonado la actividad educativa y no participan del mercado laboral. Todos ellos se encuentran en un terreno de vulnerabilidad.

La situación de vulnerabilidad está significativamente asociada a la condición social de los jóvenes. La participación en la educación como actividad principal está mucho más acentuada entre los jóvenes de familias de mayores recursos económicos⁸, existiendo una fuerte distancia entre los distintos

Gráfico 3**Principales actividades de los jóvenes de 15 a 18 años**

Total de los aglomerados urbanos – Segundo semestre del año 2006



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DINIECE- Ministerio de Educación de la Nación.

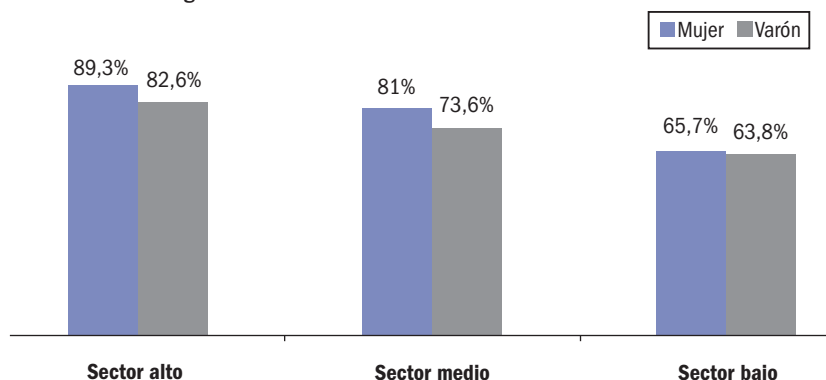
* En la categoría "no estudia ni trabaja" se sumaron los valores de los jóvenes que son "inactivos y no estudian" y los que son "desocupados y no estudian".

⁸ Se trabajó con una recategorización de la variable "Decil de Ingreso percapita familiar" con el objetivo de dar cuenta de la situación de los jóvenes de distintos sectores sociales. En el sector bajo están agrupados los deciles 1 al 4, en el sector medio los deciles 5 al 8, y en el sector alto los que corresponden al 9 y 10 decil.

Gráfico 4

Jóvenes que estudian como actividad principal según sector social - 15 a 18 años

Total de los aglomerados urbanos - Segundo semestre del año 2006

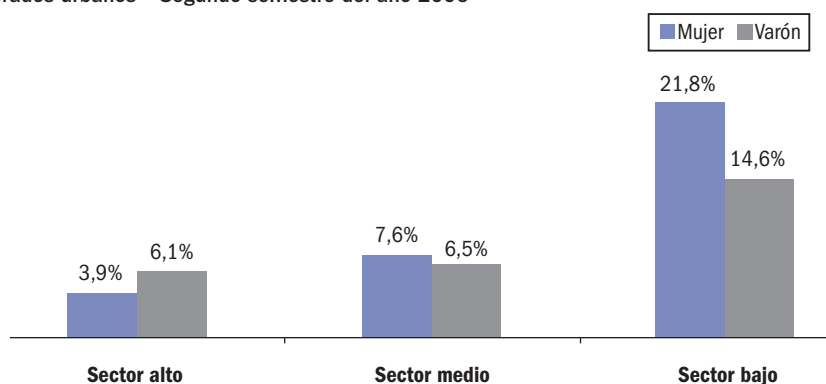


Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Permanente de Hogares, INDEC.

Gráfico 5

Jóvenes que no estudian ni trabajan según sector social* - 15 a 18 años

Total de los aglomerados urbanos - Segundo semestre del año 2006



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Permanente de Hogares, INDEC.

* En la categoría "no estudia ni trabaja" se sumaron los valores de los jóvenes que son "inactivos y no estudian" y los que son "desocupados y no estudian".

sectores sociales (Gráfico 4). En este sentido, en investigaciones anteriores pudimos comprobar que la carga de actividades extra-escolares (ya sean laborales o domésticas) es mayor entre los jóvenes que habitan en hogares de menores recursos. Estas actividades están relacionadas con el cuidado del hogar y de hermanos menores, la ayuda en los emprendimientos productivos familiares, o el trabajo fuera del hogar.

Por el contrario, los jóvenes de hogares de mayores recursos económicos realizan actividades extra-escolares de menor intensidad horaria y de menor responsabilidad frente a la estrategia reproductiva del hogar. Estas actividades implican la realización de algunas tareas

domésticas, y/o el desarrollo de prácticas educativo-laborales (pasantías) de baja carga horaria y amplia disposición vocacional. En efecto, en las escuelas que asiste población de mayores ingresos las prácticas educativo-laborales están más extendidas y tienen una relación estrecha con la modalidad y la vocación de los alumnos (Dabenido, 2007; Miranda, 2007).

La situación de vulnerabilidad es más extendida entre las mujeres que habitan en hogares de menores recursos (Gráfico 5). Más del 20% no estudia, ni trabaja, encontrándose en una situación que se ha denominado como de "domesticidad excluyente", en referencia a su escasa participación en ámbitos públicos, de carácter educativo o laboral (Braslavsky,

1986). Este fenómeno, que no es nuevo, tiene implicancias más significativas en el contexto social contemporáneo. En donde el abandono escolar temprano y la baja participación en el mercado laboral generan amplias dificultades frente a la obtención de ingresos, perpetuando la vulnerabilidad de las mujeres en estos grupos sociales.

La plenitud de la juventud

En los estudios de la juventud se utiliza la denominación de “jóvenes plenos” para nombrar a quienes tienen entre 19 y 24 años de edad. La etapa –dentro del ciclo vital– representa el momento en donde la mayor parte de los jóvenes se insertan en el mercado laboral y coincide con la edad teórica de finalización de los estudios secundarios.

La participación de los jóvenes plenos en el mercado laboral ha ido descendiendo durante las últimas décadas, en dirección a su mayor formación educativa, en el contexto de menores oportunidades en el mercado laboral. Según datos de 2006, en nuestros días participan de la actividad económica el 63,4% de los jóvenes en este segmento etario.

En este grupo de edad, el desempleo es un fenómeno cotidiano. Como pudimos observar en el Gráfico 1, aún a pesar del crecimiento económico de los últimos años, la tasa de desocupación alcanza al 22,9% de la población activa. Sobre este aspecto, estudios del campo laboral han postulado distintas explicaciones. Entre ellas, se destacan los siguientes argumentos:

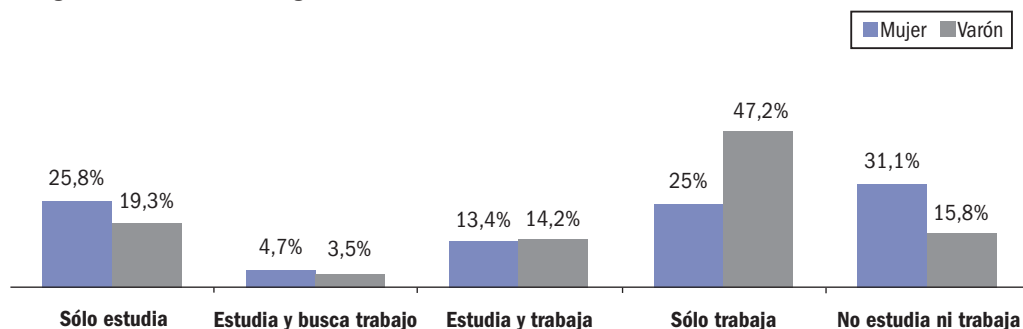
- Como los jóvenes son ingresantes recientes al mercado laboral tienen mayores dificultades para encontrar una ocupación. Más específicamente, al integrarse todos juntos y al mismo tiempo a la actividad laboral se produce un efecto de exceso de oferta laboral en ese grupo de edad.
- Entre los jóvenes, en esta etapa, se produce una mayor rotación laboral en dirección a la búsqueda de una ocupación satisfactoria (*job matching*). Razón por la cual se extienden algunos períodos de desocupación en la rotación entre empleos.
- Las ocupaciones que consiguen los jóvenes se desarrollan en sectores de mayor rotación e inestabilidad, como el comercio minorista y los servicios personales. Lo cual aporta a la idea anterior de la desocupación asociada a la mayor frecuencia en el cambio de empleo.
- La precariedad de las relaciones laborales entre los jóvenes (en relación a la extensión de figuras de promoción del empleo en este grupo de edad), hacen que estos cuenten con una menor protección sindical, razón por la cual son despedidos con más facilidad, en relación a otros grupos de edad.
- Por último, una explicación muy frecuente está relacionada con la “empleabilidad” de los jóvenes en relación a escaso conocimiento de oficios técnicos, o su baja calificación educativa.

Más allá de las distintas aproximaciones explicativas, no existe un acuerdo sobre una causa

Gráfico 6

Principales actividades de los jóvenes de 19 a 24 años

Total de los aglomerados urbanos – Segundo semestre del año 2006



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DINIECE- Ministerio de Educación de la Nación.

* En la categoría “no estudia ni trabaja” se sumaron los valores de los jóvenes que son “inactivos y no estudian” y los que son “desocupados y no estudian”.

o factor principal asociado a la desocupación juvenil. Sin embargo, está claro que el capitalismo contemporáneo ofrece escasas oportunidades de empleo y ocupaciones de baja calidad para los jóvenes en las edades que siguen a la finalización de la educación secundaria. Razón por la cual la formación educativa de nivel superior adquiere una relevancia central en el ingreso a un puesto ocupacional en las empresas de mayor importancia y dotación tecnológica (Filmus et al., 2001; Miranda, 2007; Pérez, 2007).

En este contexto y frente a la importancia de la educación, en el Gráfico 6 se expone la combinación de actividades laborales y educativas para los jóvenes plenos. Entre los resultados, es interesante advertir que –a diferencia del grupo anterior– los comportamientos son hete-

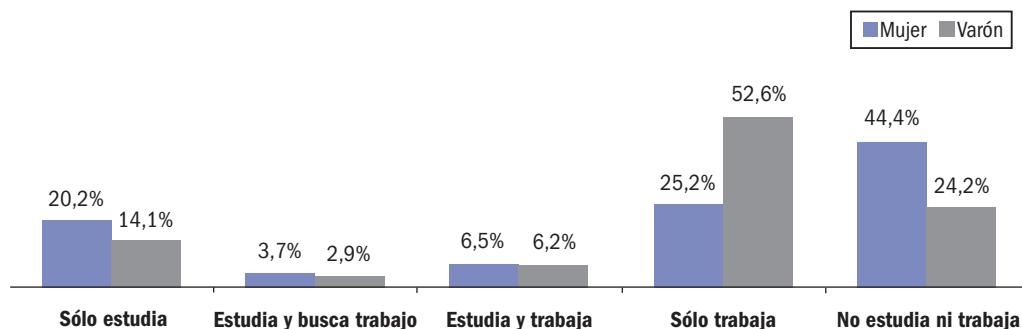
rogéneos y no presentan una tendencia central. Así como también destacar que, la inserción laboral tiene una presencia más extendida, y solo una proporción menor de jóvenes participa de la educación como actividad principal.

Las diferencias en el comportamiento de hombres y mujeres adquieren nuevas características, así como fuertes continuidades. Entre los hombres se mantiene vigente la tendencia hacia la mayor participación laboral, siendo el trabajo la actividad excluyente de prácticamente el 50% de la población masculina entre los 19 y 24 años. Por el contrario, entre las mujeres, la escolaridad está más extendida, así como también está más generalizada la condición de inactividad absoluta, alcanzando a más de 3 de cada 10 chicas en este segmento etario.

Gráfico 7

Principales actividades de los jóvenes de 19 a 24 años sector socioeconómico bajo

Total de los aglomerados urbanos – Segundo semestre del año 2006



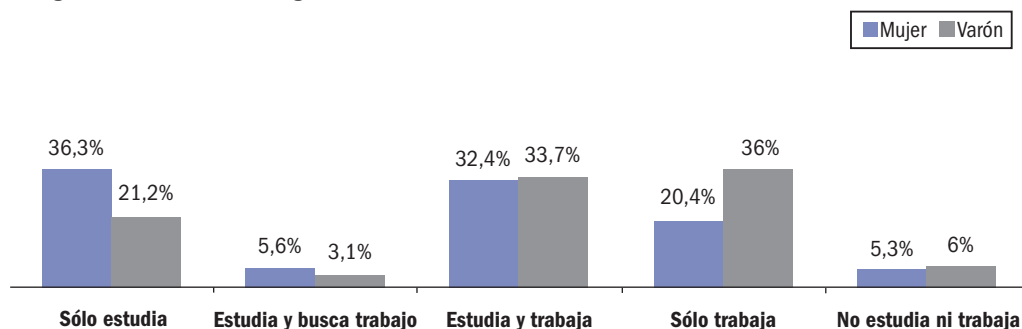
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DINIECE- Ministerio de Educación de la Nación.

* En la categoría "no estudia ni trabaja" se sumaron los valores de los jóvenes que son "inactivos y no estudian" y los que son "desocupados y no estudian".

Gráfico 8

Principales actividades de los jóvenes de 19 a 24 años sector socioeconómico alto

Total de los aglomerados urbanos – Segundo semestre del año 2006



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DINIECE- Ministerio de Educación de la Nación.

* En la categoría "no estudia ni trabaja" se sumaron los valores de los jóvenes que son "inactivos y no estudian" y los que son "desocupados y no estudian".

Ahora bien, es interesante volver a poner de relieve las diferencias en los comportamientos de los jóvenes de distintos sectores sociales. En este caso, con el objetivo de hacer más contrastantes las diferencias, presentamos el detalle de las actividades educativas y laborales de los jóvenes del sector social bajo y del sector social alto (Gráficos 7 y 8).

En una rápida comparación de los gráficos, se puede observar la diferencia en la proporción de jóvenes que estudian como actividad principal entre los distintos sectores sociales. Es interesante advertir, sin embargo, que la distancia entre la proporción de unos y otros no es tan amplia como en las demás actividades en estudio. Justamente, frente a la escasez de oportunidades de empleo, la mayor propensión de los jóvenes de sectores de nivel socioeconómico bajo a la continuidad educativa ha sido destacada por las investigaciones, señalando que las diferencias más significativas se hallan en las características de las carreras a las que los jóvenes acceden. Así, mientras los jóvenes de menores ingresos optan por la formación terciaria, los de mayores ingresos se vuelcan hacia los estudios de nivel universitario (Filmus et al., 2001).

De forma tal que, las diferencias se hacen más evidentes cuando observamos las categorías relacionadas con la participación en el mercado laboral. La asistencia educativa es mucho más elevada entre los jóvenes de grupos sociales altos, los cuales tienen la posibilidad

de combinar actividades formativas y laborales en mucha mayor proporción. Esta posibilidad está dada por el conjunto de relaciones sociales que los jóvenes de sectores altos tienen a su disposición, lo cual les permite acceder a ocupaciones que habilitan la continuidad educativa.

En este contexto, un dato que vuelve a llamar la atención es la brecha entre las mujeres que no estudian ni trabajan entre los distintos grupos sociales. Prácticamente la mitad de las chicas de sectores socioeconómicos bajos asumen actividades domésticas como tareas excluyentes, haciendo irrefutable la desigualdad de oportunidades y accesos entre las mujeres de distintos sectores sociales.

■ Cada vez más necesaria, cada vez más insuficiente

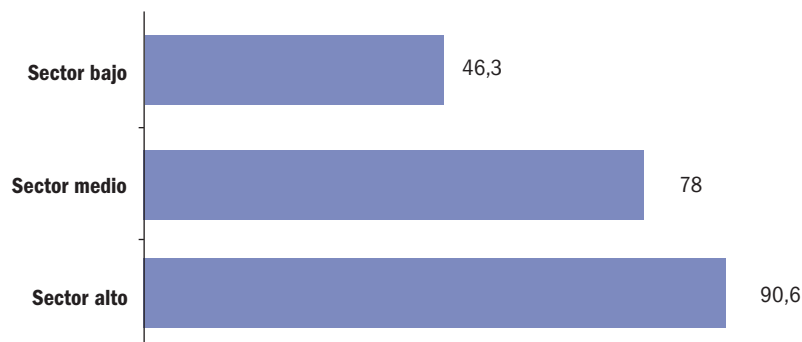
Hasta aquí hemos presentado la situación social de los jóvenes a partir de un análisis sobre una combinatoria de actividades educativas y laborales. En este apartado, en cambio, pondremos el foco en el nivel educativo alcanzado y su correlato en el mercado laboral. Dado que en este texto estamos trabajando con el grupo de edad de hasta 24 años, la atención estará puesta en el certificado de la educación secundaria.

Un primer punto a destacar es aquel relacionado con la efectiva obtención del diploma secundario. En esta dirección, en el apartado anterior pudimos observar que existe una bre-

Gráfico 9

Población de 19 a 24 años con secundario completo según sector social (en %)

Total de los aglomerados urbanos – Segundo semestre del año 2006



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Permanente de Hogares, INDEC.

cha respecto a la escolarización como actividad principal entre jóvenes de distintos sectores sociales. En el grupo de 15 a 18 años de edad, la escolaridad como actividad excluyente es 36% superior entre los jóvenes de sectores altos, respecto de los sectores socioeconómicos bajos. El saldo de aquel desempeño diferencial puede observarse ahora en el grupo etario de 19 a 24 años, en donde se hace evidente la distancia en la obtención del certificado de la educación secundaria por parte de los jóvenes de distintos sectores socioeconómicos. Esta distancia alcanza a 44,3 puntos porcentuales entre los sectores socioeconómicos bajo y alto (Gráfico 9).

De esta forma se puede advertir que la desigualdad educativa se comprueba también en la distancia en el acceso al diploma por parte de jóvenes que provienen de hogares de distintos sectores de ingresos. Veamos ahora cuál es el efecto del título secundario en el desempeño de los jóvenes en el mercado de trabajo.

Hace algunos años, y frente a la crisis de principios del año 2000, en el equipo de investigación publicamos un libro cuyo título era contundente: *Cada vez más necesaria, cada vez más insuficiente: la escuela media en épocas de globalización*. El argumento central de la publicación hacía referencia a que el diploma de la educación secundaria era una condición *necesaria*, pero no *suficiente*, para obtener un puesto de trabajo en el sector formal de la economía. A lo largo del texto se demostraba además la importancia de la educación técnica y se discutía con las tesis que proponían que el bajo nivel educativo era

el antecedente central de las dificultades laborales de los jóvenes.

Entre las tesis centrales de aquella publicación se destacaba, asimismo, la idea de que el modelo aperturista de los años noventa había significado la destrucción de numerosos puestos de trabajo, con fuertes implicancias entre los jóvenes egresados de la educación secundaria. Ahora, en nuestros días y frente a las modificaciones de la estrategia económica y el crecimiento del producto de los últimos 5 años, volvemos a preguntarnos: ¿se han producido modificaciones en el destino laboral de los jóvenes? ¿Se ha transformado la función del diploma de la educación secundaria? ¿Siguen vigentes las tendencias hacia la equiparación de oportunidades laborales entre los jóvenes que accedieron al diploma secundario y aquellos que no accedieron a dicho certificado educativo?

Es aún un poco temprano para obtener respuestas concluyentes. Pero, en base a los datos disponibles, es posible realizar algunas aproximaciones de forma de acercarnos a resolver algunos de nuestros interrogantes. Por ejemplo, en los primeros apartados de este artículo observamos que la tasa de desocupación entre los jóvenes continúa duplicando a la correspondiente al total de la población. Lo cual pone de manifiesto que, al igual que en otros países, en Argentina la inserción laboral de los jóvenes se produce en un proceso que abarca rotación entre ocupaciones y distintas etapas de desocupación. La inserción laboral juvenil se desarrolla entonces a partir de recorridos de aproximación

Cuadro 2

Tasa de actividad, empleo y desocupación de la población entre 19 y 24 años de edad según nivel educativo

Total de los aglomerados urbanos - Segundo semestre del año 2006

	Hombres		Mujeres	
	Secundario incompleto	Secundario completo	Secundario incompleto	Secundario completo
Tasa de actividad	84,0	68,5	47,3	55,3
Tasa de empleo	67,7	57,0	34,1	40,3
Tasa de desocupación	19,4	16,8	27,9	27,1

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Permanente de Hogares, INDEC.

sucesiva y precariedad, aún en contextos de crecimiento económico.

En este contexto, observamos que el impacto de la educación secundaria es diferencial en la *performance* laboral de hombres y mujeres. En efecto, la participación laboral de las mujeres con secundario completo es superior respecto de aquellas que no concluyeron dicho nivel educativo mientras que en los hombres la situación es inversa. Los hombres que no han concluido la educación secundaria participan en mayor medida de la actividad laboral que aquellos que han concluido los estudios de nivel medio y probablemente siguen estudiando.

El aporte diferencial de la educación secundaria respecto de la participación laboral está sin duda relacionado con la tendencia a la inactividad de las mujeres de bajos ingresos y la mayor predisposición a la actividad económica de los hombres. Así como está también relacionada con la escasez de oportunidades de trabajo entre las mujeres de menor nivel educativo, que se corrobora en la tasa de empleo de las jóvenes que no alcanzaron el diploma de la educación secundaria. Entre los hombres, en cambio, la tasa de empleo es mayor entre aquellos que no han concluido los estudios de nivel medio. Esto nos hace suponer que, de alguna manera, los jóvenes hombres tienen más oportunidades o medios para conseguir ocupaciones e ingresos dentro del sector informal urbano.

En esta dirección, es interesante advertir la brecha que existe en la desocupación de hombres y mujeres. Justamente, al desagregar la tasa de desocupación general según género y nivel educativo, podemos verificar que —a pesar de la menor participación en el mercado laboral— las mujeres de bajos niveles educativos tienen muchas más dificultades a la hora de encontrar una ocupación.

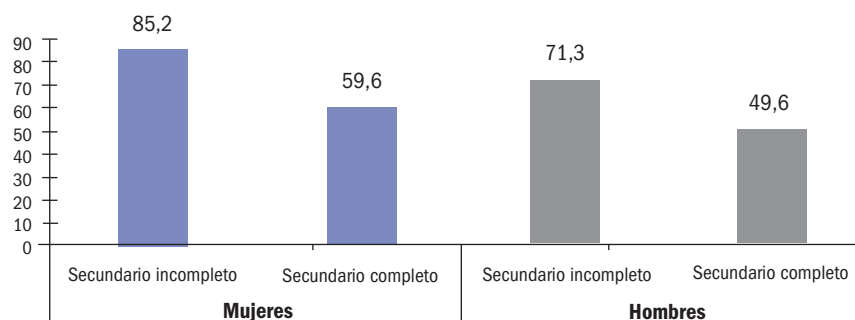
Por último, una tendencia que parece persistir aún en períodos de crecimiento económico es aquella asociada a la baja calidad de las ocupaciones de los jóvenes. Justamente, en el extenso recorrido de inserción ocupacional, los jóvenes se enfrentan en numerosas oportunidades con relaciones laborales precarias. Este tipo de relación laboral, se sostiene a partir de distintos tipos de figuras vinculadas al empleo temporal, a pasantías que encubren ocupaciones fijas, o contrataciones de carácter ilegal (comúnmente denominadas “empleo en negro”).

La preponderancia de la precariedad de las relaciones laborales es amplia. Seis de cada diez jóvenes asalariados se desempeñan bajo alguna figura no encuadrada en el *trabajo decente*. Sin embargo, el déficit es aún mucho más pronunciado entre los y las jóvenes que no cuentan con el secundario. Más aún, entre las mujeres ya que más de ocho de cada diez asalariadas que no cuentan con un diploma de la educación media se enfrentan a una relación laboral sin aportes, ni cobertura social.

Gráfico 10

Porcentaje de precariedad entre los asalariados de 19 a 24 años según nivel educativo

Total de los aglomerados urbanos – Segundo semestre del año 2006



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Permanente de Hogares, INDEC.

■ Condiciones de vida y políticas de juventud

La desigualdad de oportunidades de bienestar económico y social que se extendió en el contexto neoliberal de los últimos veinte años tuvo importantes consecuencias entre los jóvenes. Justamente, quienes hoy tienen entre 15 y 24 años nacieron entre los años 1984 y 1993 y crecieron en ambiente de cambio y transformación económica y social. No han conocido instituciones sociales tales como el pleno empleo y/o las agencias de seguridad social universal. Muchos de ellos posiblemente se encuentren expuestos a procesos de vulnerabilidad y marginalización social. Otros, probablemente estén desilusionados frente a la ausencia de perspectivas de futuro (Bendit et al., 2008).

Las dificultades en la inserción laboral y social de los jóvenes han significado la expansión de grandes conflictos políticos y sociales, sobre todo en las ciudades de mayor tamaño. Las revueltas en los *banlieues* parisinos, el enfrentamiento de los jóvenes griegos del último diciembre, la proliferación de organizaciones *maras* en los países centroamericanos, son ejemplos de cómo la desigualdad y las escasez de expectativas generan conflictos de alta intensidad y difícil resolución en las sociedades contemporáneas.

La vulnerabilidad de los jóvenes se desarrolló en el marco de procesos hacia la individuación en diversas esferas de la vida social. En este sentido, la menor importancia de las instituciones sociales ha determinado que las nuevas generaciones dependan cada vez más de recursos individuales, no existiendo garantías de integración para quienes cuentan con menores patrimonios personales o familiares.

La situación es más acuciante para aquellos que cuentan con menores recursos económicos. Al respecto, a lo largo del texto pudimos observar que aquellos jóvenes que habitan en hogares de bajo nivel socioeconómico tienden a abandonar la educación a edades más tempranas, integrándose a la actividad laboral antes de culminar la educación secundaria. Así como también, que las mujeres de menor nivel educativo tienden a permanecer en situaciones de domesticidad excluyente, lo que

las aleja de la participación en la vida pública y social.

Frente a la ausencia de perspectivas de futuro y ante un sentimiento de vacío existencial, algunas jóvenes optan por encarar embarazos a edades tempranas, mientras que algunos jóvenes (hombres) encaran conductas de riesgo, tales como el consumo de drogas o actividades propias del delito *amateur* (Kessler, 2004; Navarro, 2008). Cuando esto ocurre, los jóvenes están en la tapa de los diarios y en los noticieros de radio y televisión.

La situación social de los jóvenes es una preocupación que atraviesa al conjunto de las sociedades occidentales. Por ejemplo, en la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno tuvo como tema central “Juventud y Desarrollo” (El Salvador – 2008). La declaración de la Cumbre expresó una serie de lineamientos destinados al desarrollo integral de los jóvenes, la contribución a una adultez responsable y el fortalecimiento de la inclusión social. A la espera de que estas declaraciones den lugar a acciones concretas destinadas al mejoramiento de las condiciones de vida de los jóvenes, a continuación se presenta un conjunto de ideas que pueden ser útiles en la elaboración de programas y políticas de juventud.

En primer lugar, en dirección a universalizar la educación secundaria, es necesario profundizar las acciones dirigidas a la promoción de la asistencia y la retención educativa. Dichas acciones deben contemplar especialmente la situación de los jóvenes que habitan en hogares de menores recursos, así como promover la continuidad educativa entre aquellos jóvenes que se vinculan tempranamente a la actividad laboral. Las actividades laborales y domésticas están más difundidas –en cuanto a su extensión e intensidad horaria– entre los jóvenes que habitan en hogares de menores recursos económicos, generando fuertes obstáculos en la continuidad y terminalidad educativa.

En segundo lugar, las intervenciones deben considerar también la situación específica de las mujeres jóvenes que no estudian ni trabajan. Sobre todo de aquellas que son madres y no cuentan con recursos para lograr el cuidado de los hijos en el horario escolar y/o laboral.

En esta dirección, en las declaraciones de la Cumbre hay un señalamiento muy interesante relacionado a la promoción del ejercicio de derechos y la incorporación de las mujeres jóvenes en todos los ámbitos de la sociedad.

Por último, es importante tener en cuenta que las tendencias hacia la desigualdad educativa y laboral de nuestros días se desarrollan en un contexto caracterizado por procesos de individuación, y desestructuración de colectivos e instituciones sociales. Razón por lo cual, las intervenciones sociales en áreas de juventud deben contemplar las particularidades de cada joven y su entorno social. Así como también, prever el acompañamiento de adultos –por ejemplo, tutores educativos– que brinden sentido a la permanencia en ámbitos escolares, o la promoción de experiencias positivas –por ejemplo, prácticas laborales calificantes–, las cuales adquieren una importancia central en el apoyo subjetivo y emocional de los jóvenes en los tiempos que nos tocan vivir.

■ Bibliografía

- Bendit, R.; Hahn, M. y Miranda, A. (editores) (2008). *Los jóvenes y el futuro: procesos de inclusión social y patrones de vulnerabilidad en un mundo globalizado*. Buenos Aires, Prometeo.
- Biggart, A.; Furlong, A. y Cartmel, F. (2008). Biografías de elección y linealidad transicional: nueva conceptualización de las transiciones de la juventud moderna. *Los jóvenes y el futuro: procesos de inclusión social y patrones de vulnerabilidad en un mundo globalizado*. Bendit R Hahn M y Miranda A. Buenos Aires, Prometeo.
- Braslavsky, C. (1986). *La Juventud argentina: informe de situación*. Buenos Aires, CEAL.
- Cappellacci, I. y Miranda, A. (2007). La obligatoriedad de la educación secundaria en Argentina: deudas pendientes y nuevos desafíos. DINIECE. Buenos Aires, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.
- CEPAL-OIJ (2004). *La Juventud en Iberoamérica: tendencias y urgencias*. Santiago de Chile.
- Dabenigno, V.; G. J. Y. y A. R. (2007). *Aprendizajes y aprovechamientos reconocidos en experiencias de formación para el trabajo en escuelas medias de la Ciudad de Buenos Aires*. 8º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Buenos Aires.
- Filmus, D.; Kaplan, C.; Miranda, A. y Moragues, M. (2001). *Cada vez más necesaria. cada vez más insuficiente, la escuela media en épocas de globalización*. Buenos Aires, Editorial Santillana.
- Jacinto, C. (2006). *La escuela media: reflexiones sobre la agenda de inclusión con calidad*. Buenos Aires, Fundación Santillana.
- Kessler, G. (2004). *Sociología del delito amateur*. Buenos Aires, Paidós Tramas Sociales.
- Miranda, A; O. A. y C. A. (2007). *Tendencias en el tránsito entre la educación secundaria y el mundo del trabajo en el Gran Buenos Aires, Neuquén y Salta*. 8º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Buenos Aires.
- Miranda, A. (2007). *La nueva condición joven: educación, desigualdad y empleo*. Buenos Aires, Fundación Octubre.
- Navarro, A. (2008). Jóvenes Percepciones: miradas adolescentes acerca del embarazo y consumo de drogas. La Plata, Informe final de la beca "Proyecto Coletivo Latinoamericano de Jóvenes FLACSO - KELLOG".
- Pérez, P. (2007). *El desempleo de los jóvenes en Argentina: seis hipótesis en busca de una explicación*. 8º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Buenos Aires.

Políticas del MTEySS





Políticas de empleo para la inclusión

Enrique Deibe*

■ Introducción

Es bastante exhaustiva y detallada la literatura y estudios sociales vinculados a los problemas del desempleo juvenil. Por lo tanto, más que desarrollar una síntesis de la bibliografía, es pertinente realizar algunas reflexiones sobre cómo esos temas son contenidos y abordados en el marco de nuestra política de empleo.

En primer lugar se requiere situar y ordenar el ámbito más general de las políticas públicas en el cual se despliegan las bases que constituyen la política de empleo de nuestro país y se pone en marcha el programa “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo”. Sólo es posible emprender el análisis de las políticas públicas, su sentido último y sus objetivos, en el marco de políticas de Estado específicas, determinadas y explicitadas por una gestión de Gobierno. Las políticas de empleo que se implementan y profundizan en el país se basan en los pilares fundamentales de desarrollo con inclusión que caracterizan el proyecto encabezado por el ex presidente Néstor Kirchner, actualmente conducido por la presidenta Cristina Fernández.

A partir del año 2003, se verifica un punto de inflexión en el modelo de políticas que se venían implementando al avanzar en la construcción de políticas de Estado de largo plazo. La idea central es reconstruir un capitalismo nacional que genere la recuperación de una sociedad integrada, con empleo, con salarios dignos y protección social que permitan al mis-

mo tiempo alternativas de reinstalación de una movilidad social ascendente. En este escenario, el trabajo es el gran ordenador social y el Estado cobra un papel principal. Esto significó situar al empleo en el centro del modelo de crecimiento, y constituirlo en eje de las políticas económicas y sociales.

A partir de ello se promueven políticas activas que permiten el desarrollo y el crecimiento económico del país, la generación de nuevos puestos de trabajo y una mejora en la distribución del ingreso. En materia de desarrollo y crecimiento económico, el proceso de recuperación de la industria y del empresariado nacional se sustenta en la estabilidad de la política macroeconómica, el superávit fiscal, el incremento de las reservas y la autonomía lograda como consecuencia de la política de desendeudamiento externo, el tipo de cambio competitivo y una reconstrucción del rol del Estado.

La política de empleo tiene como fin promover y consolidar la “sociedad del trabajo”, a través del empleo y políticas de ingresos, la promoción de la negociación colectiva y una mejora en la protección social que se articula con el conjunto de políticas que se implementan a partir del año 2003:

- 1) Crecimiento del empleo: sensible reducción del desempleo, acompañada de la creación neta de más de 3.600.000 nuevos puestos de trabajo.
- 2) Distribución del ingreso: mejoraron significativamente los ingresos de los trabajadores por los aumentos salariales, por la mayor

201

* Secretario de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

cobertura de la negociación colectiva y las prestaciones de la seguridad social, lo que estimuló la mayor demanda de bienes y servicios producidos en nuestro país.

La política salarial se viabiliza a través de distintos mecanismos y programas de política laboral dirigidos a diferentes colectivos de trabajadores:

- a) para los trabajadores activos y pasivos: el incremento del salario mínimo, vital y móvil, la recuperación de la negociación colectiva, la recomposición de los ingresos de nuestros jubilados y pensionados y los altos niveles de protección social alcanzados a través de las asignaciones familiares; y
 - b) para los trabajadores desocupados: la implementación del Seguro de Capacitación y Empleo permitió, por un lado, incrementar la cobertura y las prestaciones del Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo de carácter contributivo y, por otro, generar una serie de herramientas de políticas activas que posibilitan la inserción al mundo del trabajo a hombres y mujeres que sin el acompañamiento del Estado tienen mayores dificultades para acceder a un empleo de calidad.
- 3) Fortalecimiento del rol del Estado y de la institucionalidad laboral.

El nuevo papel del Estado como actor clave para la implementación del nuevo proyecto de crecimiento y desarrollo con inclusión social, permitió la recuperación progresiva de las tradicionales instituciones del mundo del trabajo, como así también el desarrollo de otras que permiten dar respuesta al nuevo escenario productivo y social.

En base a la concertación y al diálogo social se construyó una política de empleo de impacto en todo el país, en cada una de sus regiones, atendiendo las problemáticas de cada provincia y ejecutando los programas definidos en cada uno de los municipios. La importancia del territorio y sus actores es fundamental en esta estrategia ya que es allí donde se desarrollan las redes y el juego de interacciones entre actores sociales, agentes económicos e instituciones públicas y

privadas. En este sentido, la creación de la Red de Servicios de Empleo permite desarrollar el conjunto de estrategias locales necesarias para la implementación de programas nacionales de empleo que son sustentados simultáneamente a partir de alianzas estratégicas del Estado Nacional con los sectores productivos y con los gobiernos provinciales y municipales.

■ La profundización de las políticas en empleo

Diseñar y ejecutar estas políticas públicas de largo plazo demandó el desarrollo de programas, mecanismos y herramientas de gestión que permitan generar un conjunto de actividades para dar respuesta a las situaciones específicas y heterogéneas del mercado de trabajo.

Los jóvenes entre 18 y 24 años son uno de los grupos poblacionales estratégicos para el desarrollo económico y social de una nación. Cuando se analiza la situación de los jóvenes en el contexto de crecimiento económico argentino se observa que la reducción de la desocupación no impactó de la misma manera para todos ellos. En efecto, los jóvenes de menor nivel socioeconómico y/o de menor formación escolar y/o sin experiencia laboral, son los que continúan en situaciones de mayor vulnerabilidad y precariedad en el mercado de trabajo. Para aquellos, pertenecientes a este grupo, que lograron obtener un empleo, el nivel de escolaridad y la ausencia de experiencia laboral operaron como barrera de acceso a empleos de calidad incorporándose a puestos con deficientes condiciones de trabajo, de contratación precaria y salarios bajos, limitando fuertemente sus posibilidades de desarrollo.

Es una decisión del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social la profundización de políticas de empleo hacia los jóvenes, para avanzar en la apertura de horizontes laborales de mayor calificación, oportunidades para completar los estudios del nivel que sea necesario, acceder a formación profesional y a procesos de entrenamiento para el trabajo, y generar alternativas para la creación de pequeñas empresas en forma individual o asociada.

■ Las políticas de empleo frente a la crisis financiera internacional

¿Cómo afectará la actual crisis financiera internacional a la economía y en particular al empleo en nuestro país? ¿Cuál será el índice de crecimiento de la Argentina en los años venideros? ¿La experiencia de superar la profunda crisis del 2001/2002 nos pone en una situación de ventaja con respecto al resto de los países?

Si bien arriesgar respuestas en el contexto mundial que nos toca vivir nos lleva al plano de la futurología –con todo lo que ello implica– debe reconocerse que el país se encuentra en una situación macroeconómica más sólida que en crisis anteriores, y esto puede atemperar su impacto; sin embargo es clave tomar medidas para atenuar sus consecuencias, tal como lo viene haciendo nuestro gobierno, garantizando el sostenimiento del empleo y los ingresos de las y los trabajadores.

Aunque no se observa hasta el momento una pérdida neta importante de puestos de trabajo, en algunas empresas y sectores existen señales que expresan situaciones difíciles, cuya dimensión y magnitud no pueden evaluarse todavía, pero que constituyen una alerta para la puesta en marcha de acciones preventivas. Según sondeos realizados en el período octubre/noviembre 2008 se constataron despidos que afectan –de una u otra manera– a sectores como el automotor, madera, calzado y textiles.

Nuestro país enfrenta una inédita crisis internacional en el período de crecimiento más prolongado y dinámico de su historia. Un escenario que, como ya ha sido mencionado, se encuentra definido por el crecimiento con empleo, la recuperación del consumo, la mejora de los ingresos de las familias a través de la recomposición de los salarios y mayores niveles de empleo.

Son las políticas de Estado de largo plazo, vinculadas al desarrollo y crecimiento económico, las que permiten implementar políticas de estímulo a la actividad y la demanda, privilegiando inversiones con alto impacto en el empleo.

Retomando los conceptos de la política de empleo antes desarrollados y los caminos trazados por el Ministro de Trabajo Carlos Tomada, es importante concluir que las políticas existentes y la fortaleza institucional desarrollada a partir

del año 2003 son factores claves para el abordaje de la crisis, aunque se hace necesario reformular y fortalecer las políticas y las institucionales laborales a fin de responder anticipadamente y de manera eficiente a la crisis internacional que puede afectar a los individuos y al bienestar de los hogares.

Las principales Políticas de Empleo pueden resumirse en:

I. Red de Servicios de Empleo

Los Servicios Públicos de Empleo (SPE) desempeñan un importante papel social y económico en las políticas del mercado de trabajo y, aunque los límites de sus funciones varían de un país a otro, todos los SPE persiguen un mismo objetivo: proveer a la población económicamente activa servicios efectivos, eficientes y gratuitos que contribuyan al buen funcionamiento del mercado laboral. Debe señalarse que, en la Argentina, ni en la etapa del pleno empleo, ni en la de altísimo desempleo hubo instituciones públicas de esta naturaleza.

Un importante desafío implica promover políticas activas de empleo que, en el marco del proceso de recuperación económica que atraviesa el país, favorezcan la creación de empleos genuinos y de calidad que permitan transformar los programas asistenciales como el “Jefas y Jefes de Hogar”, en políticas de integración social y productiva para la población desocupada.

Las políticas y los programas orientados a mejorar la empleabilidad de las personas, así como la demanda de oportunidades de trabajo para los jóvenes, son materias que conciernen particularmente a los SPE. Con un pie en la realidad local, es indispensable avanzar en estrategias articuladas centradas, tanto en los aspectos de la oferta y la demanda del mercado de trabajo, como en acciones que pueden contribuir a incrementar la empleabilidad de los jóvenes. Esto implica terminar la educación básica (primaria y secundaria), participar de cursos de formación profesional para mejorar las competencias laborales, planificar una carrera laboral y recibir información adecuada sobre el mercado de trabajo.

El Gobierno Nacional al jerarquizar el problema del empleo asumió el desafío de desarrollar

una Red de SPE que permita llevar adelante políticas activas concebidas como políticas de Estado. Esta Red, de base municipal en la Argentina, surge a mediados del año 2004 con la puesta en marcha de las primeras Oficinas de Empleo (OE) en los municipios más importantes del país. Actualmente, está compuesta por más de 250 oficinas, y se prevé llegar a 300 en diciembre de 2009, completando de este modo una cobertura nacional amplia y suficiente.

Un objetivo de las OE es generar puentes entre los que buscan activamente un trabajo y quienes los ofrecen. Es decir, ayudan a cubrir vacantes en empresas y organizaciones públicas o privadas, mediante la selección y/o capacitación del personal que reúna los perfiles adecuados a los puestos solicitados. Para esto, se vale de procesos de intermediación e inserción laboral. De esta manera, se convierten en herramientas básicas para articular, potenciar y comunicar a nivel local las políticas activas de empleo desarrolladas desde los tres niveles de gobierno.

Para lograrlo y con el objetivo de fortalecer el entramado productivo de la Nación, el MTEySS desarrolló tres líneas de acción: la primera, para la generación de las calificaciones requeridas por regiones y ramas de actividad; la segunda, orientada hacia la inclusión social y laboral de trabajadoras y trabajadores mediante el desarrollo de sus capacidades y competencias para mejorar sus posibilidades de conseguir un empleo y, por último, la promoción del diálogo social a nivel local, como fundamento de la acción pública, a través de la integración de los tres niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) y la participación de los actores sociales en estos diferentes ámbitos.

Una herramienta clave en la Red de Servicios de Empleo es el "Portal Público del Empleo de la República Argentina - Tecnología para la inclusión", resultado de un acuerdo con el gobierno italiano a través del Programa AREA (Italia Lavoro, OIT y MTEySS). Esta plataforma informática, proveniente de los servicios de empleo de Italia, fue adaptada a las características idiosincrásicas de nuestro país.

El portal es un instrumento estratégico de fácil acceso, seguro y gratuito para la búsqueda, selección e incorporación de personal que

permite generar un intercambio con tecnología informática para responder *on line* a los requerimientos de las personas que buscan activamente empleo y a las empresas e instituciones públicas o privadas demandantes de personal. Constituye un asistente inteligente de intermediación laboral y proporciona una base de información puesta a disposición de los operadores locales que trabajan en forma articulada a nivel nacional generando vínculos e interrelaciones, no sólo con empresas, sino con Instituciones de Formación Profesional a través de la Red de Formación Continua, para proveer vacantes en los cursos de Formación Profesional.

Mucho más que una bolsa de trabajo *on line*, el Portal Público del Empleo tiende a ser una comunidad virtual que evoluciona con las propuestas de los usuarios, quienes vuelcan las dificultades identificadas en sus territorios para que el sistema encuentre formas de resolverlos.

II. Formación profesional

El Sistema Nacional de Formación Continua es un objetivo central de la gestión a partir del año 2003 y tiene como objetivo garantizar la equidad en el acceso y permanencia en una formación de calidad para los trabajadores a lo largo de su vida. La construcción de este espacio demanda una permanente y creciente institucionalidad por parte de los actores involucrados: el Ministerio de Trabajo, el sector empresario, el sector sindical y las organizaciones de la sociedad civil. Esta construcción institucional permite conformar una Red de Instituciones de Formación Continua que junto con la Red de Oficinas de Empleo desarrollan a nivel del territorio un trabajo conjunto para facilitar los procesos de inclusión social de los grupos menos favorecidos.

La formación profesional requiere un Estado activo que la defina y promueva, garantizando asistencia técnica adecuada, y transferencia de recursos tecnológicos y de conocimiento a las instituciones que las componen, con la finalidad de mejorar su institucionalidad y la calidad de su oferta formativa.

En el marco de las políticas de formación, la promoción y desarrollo del sistema de normalización y certificación de competencias laborales, adquiere una importancia central en

el reconocimiento de los saberes y capacidades de los trabajadores. El Sistema de Formación Continua, sobre la base de normalización y certificación de competencias, requiere del diálogo social, y para ello se impulsó la creación de los Consejos Sectoriales de Formación Profesional proponiendo el accionar conjunto de los actores del mundo del trabajo -cámaras, empresas, sindicatos, trabajadores e instituciones de formación- asumiendo compromisos vinculados al desarrollo estratégico sectorial y la definición de los perfiles y niveles de calificación requeridos. Esta concertación permite contar con instituciones de formación y con programas de normalización y certificación de competencias que pueden responder con calidad y pertinencia sectorial a las demandas territoriales basadas en las necesidades de los nuevos puestos de trabajo que empresarios y productores crean día a día.

III. Políticas activas de inserción laboral

i) Seguro de Capacitación y Empleo

La crisis política, económica y social de los años 2001/2002 en nuestro país determinó la necesidad de diseño e implementación del Programa “Jefes de Hogar” para asegurar un ingreso mensual a todas las personas desocupadas con hijos menores a cargo. Dado el contexto y la extraordinaria magnitud que alcanzó este programa, con más de dos millones de personas cubiertas en mayo del año 2003, se constituyó en la política social de contención más importante de la historia argentina.

Actualmente, y luego de más de cinco años de administración responsable del PJJH, el Ministerio de Trabajo recupera de manera efectiva su competencia para diseñar e implementar Políticas Activas de Empleo. En esta dirección, de manera paulatina y sistemática, se transitó el camino de recuperación de políticas públicas de protección al desempleo para la inserción. A través del Decreto 336/2006 se instituyó el Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE), estableciendo una asignación monetaria mensual y un conjunto de servicios de apoyo a los trabajadores desocupados que buscan activamente empleo.

ii) Una propuesta para los jóvenes: una apuesta presente y con futuro

Los jóvenes constituyen un universo estratégico en materia de política de empleo, en un país que avanzó hacia el crecimiento con inclusión. Es por esto que el 10 de enero de 2008, ante la Presidenta Cristina Fernández, en la Casa Rosada, en uno de los primeros actos de gobierno, el Ministerio de Trabajo propone un nuevo programa en el marco de las políticas activas de empleo destinadas a la formación e inserción de personas jóvenes, en particular mujeres y varones entre 18 y 24 años de edad con escasa experiencia laboral y con poca o nula escolaridad.

Me correspondió entonces hacer la presentación del Programa “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” exponiendo los principales ejes y contenidos del mismo para los próximos cuatro años de gestión. En las páginas que siguen, el lector encontrará una descripción completa del Plan.

Durante estos años, en foros y escenarios internacionales –Organización Internacional del Trabajo (OIT), Asociación Mundial de Servicios Públicos de Empleo (AMSPE), Grupo de Alto Nivel de Empleo-MERCO-SUR, Organización de Estados Americanos (OEA)– se discutió sobre las políticas de empleo hacia los jóvenes y el rol del estado. La Argentina siempre sostuvo, en el marco de sus políticas económicas y de empleo, que es necesario pensar las políticas de empleo de jóvenes a partir de los procesos de desarrollo y crecimiento con inclusión social, y no como políticas focalizadas aisladas de una política integral. Pretendemos evitar, por lo tanto, efectos perversos de sustitución espuria de trabajadores adultos por jóvenes, y la precarización del empleo de los de menor edad.

Estas políticas hacia los jóvenes de familias de menores ingresos que no completaron los estudios formales deben contemplar el acompañamiento con orientadores y tutores en las oficinas de empleo, que los ayuden a recuperar la autoestima apostando a la cultura del trabajo y la educación, volviendo a creer que es posible construir un proyecto de vida a partir del esfuerzo.

■ Programa “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo”

Objetivo: Generar oportunidades de inclusión social y laboral de las y los jóvenes a través de acciones integradas que les permitan construir el perfil profesional en el cual deseen desempeñarse: finalizar su escolaridad obligatoria, realizar experiencias de formación y/o de prácticas calificantes en ambientes de trabajo, iniciar una actividad productiva de manera independiente o insertarse en un empleo.

Población objetivo: Jóvenes de 18 a 24 años de edad, con residencia permanente en el país, que no hayan completado el nivel primario y/o secundario de educación formal obligatoria y se encuentren en situación de desempleo. Las y los jóvenes que superen el límite máximo de edad durante su permanencia en el Programa, podrán continuar hasta 24 meses contados desde su incorporación al mismo a efectos de completar su participación en las prestaciones definidas en su proyecto formativo y ocupacional.

Enfoque y líneas de acción: Dispone de un conjunto de prestaciones integradas de apoyo a la construcción e implementación de un proyecto formativo y ocupacional, con el objetivo de proporcionarles oportunidades de desarrollar trayectorias laborales pertinentes y de calidad, adecuadas a sus perfiles, a sus expectativas y a sus entornos.

Orientación e inducción al mundo del trabajo: Cada joven participante inicia su vinculación con el Programa a través de un proceso de orientación e inducción al mundo del trabajo, durante el cual actualiza, revisa o construye su proyecto formativo y ocupacional. Para ello, el orientador y/o el tutor brinda a la o al joven elementos para la identificación de: i) sus intereses, necesidades y prioridades; ii) las particularidades de su entorno social y productivo; iii) los saberes y habilidades para el trabajo que haya adquirido en distintos espacios de aprendizaje y experiencia; y iv) estrategias adecuadas para planificar y desarrollar su itinerario de formación, búsqueda y acceso al empleo. Durante esta primera etapa la o el joven adquiere un conjunto de competencias indispensables para situarse frente a los requerimientos del entorno social y productivo. Teniendo como eje la construcción de

su proyecto formativo y ocupacional, el/la joven participa de los talleres de orientación e información profesional que, entre otros, desarrollan los siguientes temas:

- análisis del contexto productivo local y de las oportunidades de empleo o de trabajo que se presentan;
- construcción o actualización del proyecto formativo y ocupacional;
- derechos y deberes de los trabajadores;
- condiciones de trabajo y salud ocupacional;
- alfabetización digital.

Cada joven desarrolla este proceso inicial de orientación laboral y participa en los talleres mencionados durante un período máximo de dos meses. Esta etapa es obligatoria y previa a la participación en las demás prestaciones. Sólo pueden desarrollarse en forma simultánea a esta etapa los estudios primarios y/o secundarios.

Formación para la certificación de estudios primarios y/o secundarios: La formación es una prioridad estratégica para la inclusión ciudadana de los y las jóvenes. Desde el punto de vista de la inclusión laboral, la certificación de estudios primarios y/o secundarios de las y los jóvenes es una de las vías para mejorar su inserción en trabajos de calidad y disminuir la rotación exacerbada en empleos de corta duración. Por ello, se impulsa un sistema de estímulos y beneficios destinados a que efectivamente completen el nivel aún no finalizado. Para ello se instrumenta, en articulación con las carteras educativas provinciales, servicios para la formación y certificación de estudios generales para adultos, accesibles en términos de vacantes, modalidades de cursada y materiales didácticos y curriculares a ser utilizados, de manera de garantizar la permanencia de las y los jóvenes en el sistema y su certificación.

Cursos de formación profesional: De acuerdo a los intereses y expectativas de inserción laboral, las y los jóvenes pueden participar en los cursos de formación profesional que les son ofrecidos por la Oficina de Empleo Municipal en el marco del Esquema Local de Prestaciones. Estos cursos les permiten adquirir o fortalecer las competencias y habilidades requeridas para el ejercicio de la ocupación definida durante la etapa anterior de elaboración

de su proyecto formativo y ocupacional. Los cursos que se ofrezcan deben cumplir con los criterios de calidad establecidos por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en cuanto a su adecuación a las demandas socio productivas del territorio y a las necesidades formativas de las y los jóvenes.

Certificación de competencias laborales: Las y los jóvenes que han tenido experiencia laboral previa pueden ser evaluados y certificados en las competencias laborales que han desarrollado en el ejercicio de esa ocupación. En caso que necesitaran formación complementaria, el orientador o tutor los derivará al curso correspondiente de manera que puedan certificar la totalidad de las competencias laborales que requiere la ocupación.

Generación de emprendimientos independientes: Quienes en su proyecto formativo y ocupacional se definan por el desarrollo de un emprendimiento independiente o pequeña empresa, en forma individual o asociativa, serán derivados a cursos de gestión empresarial y serán asistidos por consultores especializados en la elaboración de un Plan de Negocio. Una vez aprobado el Plan de Negocio, se le brindará asistencia legal, técnica y financiera para su implementación durante las primeras etapas de desarrollo del emprendimiento.

Prácticas calificantes en ambientes de trabajo: Para iniciar o completar la formación recibida, los beneficiarios pueden realizar prácticas calificantes en ambientes de trabajo. Dichas prácticas podrán ser ofrecidas por empresas del sector público o privado, para lo cual recibirán asesoramiento por parte de las Oficinas de Empleo Municipales. Las empresas formularán un proyecto que deberá incluir, en alternancia o sucesivamente, un período de formación teórica y otro de formación en el puesto de trabajo. Durante el primero se desarrollarán los conceptos técnicos básicos, aspectos de seguridad, higiene y salud que se aplican en el ejercicio de la ocupación, temas de calidad y mejora continua y otros que resulten pertinentes. Durante el segundo, con el apoyo de un tutor designado por la empresa, las y los jóvenes, aplicando los conocimientos adquiridos, completarán su formación en prácticas realizadas en el puesto de trabajo.

Apoyo a la búsqueda de empleo: Las y los jóvenes recibirán de manera permanente asistencia para la elaboración de estrategias adecuadas para la búsqueda de empleo. A estos efectos, serán citados periódicamente en la Oficina de Empleo Municipal para evaluar los avances, dificultades y contingencias que puedan ocurrir durante el proceso de búsqueda. A partir de esta evaluación, con la asistencia del tutor, podrán rediseñar la estrategia inicial.

Intermediación laboral: A través de las Oficinas de Empleo Municipales, las y los jóvenes incorporados al Programa serán informados sobre las demandas de trabajo formuladas por las empresas que sean compatibles con sus perfiles profesionales. El tutor les informará sobre las condiciones de la oferta de trabajo y los asesorará sobre las características de la entrevista de selección, derivándolos a los potenciales empleadores.

Apoyo a la inserción laboral: El MTEySS promoverá la contratación de jóvenes ofreciendo incentivos financieros a las micro, pequeñas y medianas empresas que los incorporen durante un plazo máximo de 6 meses.

Ayudas económicas para los participantes del programa: A los beneficiarios/as, se les otorgará un estipendio mensual durante su permanencia en el Programa. Las ayudas económicas varían, de acuerdo a las distintas actividades que desarrollen en las diversas fases del Programa. Esta ayuda monetaria mensual de carácter no remunerativa –de acuerdo a lo estipulado– en las metas y objetivos del Programa “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” se realiza mediante el mecanismo de pago directo, para lo cual se les entregará una tarjeta magnética personal e intransferible.

Incentivos financieros destinados a las pequeñas y medianas empresas que contraten jóvenes integrados al programa: Cuando una PyMES ofrezca un empleo a un/a joven del Programa podrá (por un plazo de hasta 6 meses) descontar del salario una suma mensual no remunerativa que le será compensada al beneficiario por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social mediante el mecanismo de pago directo.

Tutoría y acompañamiento permanente: Cada joven participante del Programa cuenta con la asistencia de un tutor personal,

miembro del equipo técnico de la Oficina de Empleo Municipal, quien es el responsable de acompañarlo durante toda su permanencia en el Programa. Para ello, el tutor mantendrá reuniones periódicas, individuales o grupales con cada joven con la finalidad de proponer y acordar las actividades a las cuales será derivado/a conforme a lo previsto en el proyecto formativo y ocupacional. También verificará el desempeño en las mismas, su grado de satisfacción, las dificultades que debe enfrentar y proporcionarle medidas de solución. El tutor promoverá la participación semanal de la o el joven en talleres o clubes de empleo, durante los cuales realizará búsquedas de empleo vía Internet o por otros medios, y compartirá y reflexionará con sus pares acerca de sus experiencias, con la asistencia permanente del tutor. Finalmente este derivará al joven a entrevistas de trabajo, en función de las vacantes de empleo ofrecidas por las empresas u otros empleadores.

Actores e instituciones intervinientes en el Programa: La puesta en marcha del Programa “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” requiere de la participación y coordinación de acciones de un conjunto de actores e instituciones, públicas y privadas, de nivel nacional, provincial y municipal, cuyas principales funciones son materia de negociación, según las necesidades específicas presentadas en cada situación:

1) *Provincias:*

- colaborar en la difusión del Programa a través de medios gráficos, televisivos, radiales, en páginas de Internet, y cualquier otro medio que resulte conveniente para alcanzar el objetivo a la población con mayor especificidad;
- asistir con acciones de registro e inscripción de las y los jóvenes que se postulan para participar en el Programa, en coordinación con las Oficinas de Empleo Municipales;
- coordinar con las Oficinas de Empleo Municipales, las áreas provinciales y municipales pertinentes, las organizaciones de la sociedad civil y con los actores del mundo del trabajo, la realización de las acciones de convocatoria de jóvenes, acompañamiento de su problemática, derivación a actividades que se organicen en el marco del Programa;

- identificar y poner a disposición, a través de su cartera educativa, vacantes para la finalización de estudios primarios y secundarios para adultos;
- identificar Instituciones de Formación Profesional y Cursos de Formación Profesional que respondan a la demanda del contexto socioproductivo, así como su localización en establecimientos de cada uno de los municipios y procurar dispositivos que favorezcan el acceso y la permanencia de las y los jóvenes en ellos;
- favorecer la formación de los docentes y directivos de centros involucrados en la implementación de estas políticas;
- promover el reconocimiento nacional de las certificaciones de formación profesional que se diseñen para atender las necesidades vocacionales de las y los jóvenes en el marco del presente Programa;
- promover y monitorear las acciones vinculadas a fortalecer la calidad de la gestión de las Oficinas de Empleo Municipal y de las Instituciones de Formación Profesional;
- estimular a los actores del mundo de la producción de la provincia con el fin de que colaboren facilitando lugares de aprendizaje para las y los jóvenes en las empresas del sector público o privado;
- contribuir con recursos físicos y financieros a la creación o fortalecimiento de las Oficinas de Empleo en los Municipios en los cuales se desarrolle el Programa, de conformidad con las pautas vigentes para la Red de Servicios de Empleo;
- colaborar en la construcción, puesta en marcha y actualización de un sistema de seguimiento y monitoreo de las acciones del Programa y de la trayectoria formativa y ocupacional seguida por las y los jóvenes que participen en el mismo, de acuerdo al conjunto de indicadores establecidos por la Secretaría de Empleo;
- fortalecer el entramado productivo local a efectos de ampliar las oportunidades de empleo para los desempleados en general, y para las y los jóvenes en particular, consolidando los acuerdos territoriales que se desarrollen en los Municipios o promoviendo la celebración de nuevos;

- contribuir con la identificación de oportunidades de inserción laboral, a través de la creación de nuevos emprendimientos o pequeñas empresas y aportar recursos técnicos y financieros para su puesta en marcha y sostenimiento;
- estimular a los actores del mundo de la producción y del trabajo que actúan en la Provincia para desarrollar un diálogo social permanente en materia de actividades de formación para y en el trabajo y en la colaboración con el desarrollo de estrategias locales de promoción del empleo;
- controlar e informar la existencia de incompatibilidades para la percepción por parte de los jóvenes de las ayudas económicas no remunerativas por su participación en programas provinciales o por formar parte de la administración pública provincial bajo cualquier modalidad de contratación.

2) Municipios:

Los Municipios que cuenten con una Oficina de Empleo Municipal, integrante de la Red de Servicios de Empleo, y manifiesten la voluntad de participar en el Programa, asumirán, entre otras, las siguientes funciones:

- incorporar un área de atención especializada en la problemática de formación y empleo de jóvenes, en la Oficina de Empleo Municipal (Área de Empleo para Jóvenes) a fin de brindar los servicios previstos en el Programa;
- construir, en conjunto con los demás actores intervinientes en el Programa, un Esquema Local de Prestaciones de apoyo a la formación general y profesional y a la inserción laboral, integrado por las acciones mencionadas en el punto 3 de este Reglamento Operativo. Este Esquema Local de Prestaciones deberá ser suficiente en términos de calidad, variedad, accesibilidad y cantidad para la población a atender;
- contribuir a la creación o fortalecimiento de los espacios multisectoriales y actorales locales (Mesa Territorial, Consejo Consultivo, entre otros) procurando la incorporación de representantes de las

Áreas de Juventud y de las organizaciones de la sociedad civil, para consensuar y promover políticas de formación y empleo destinadas a la población juvenil, en el marco de la definición de las estrategias de desarrollo económico local;

- promover la participación de las áreas de juventud de la provincia y el municipio y de las organizaciones no gubernamentales con incidencia en la localidad, con el fin de planificar una estrategia común de convocatoria y sensibilización respecto del Programa, para alcanzar a la población juvenil, en particular a aquellos pertenecientes a los grupos más vulnerados;
- articular las áreas de producción y empleo municipales con las organizaciones representativas de actores del sector empresarial y del sector sindical para desarrollar una red de contactos con las empresas del territorio, con el objeto de promover compromisos estratégicos que aseguren la realización de prácticas calificantes y la inserción laboral de la población objetivo;
- desarrollar y promover la articulación con las instituciones educativas y de formación profesional para asegurar la disponibilidad de una oferta formativa de calidad, vinculada a las necesidades de calificaciones laborales demandadas en la zona, y a efectos de garantizar vacantes suficientes para la incorporación de las y los jóvenes que participan en el Programa, atendiendo tanto a la formación para la certificación de estudios primarios o secundarios como a la formación profesional. Estas instituciones deberán registrarse en el Registro de Instituciones de Capacitación y Empleo (REGICE);
- convocar y promover la participación en el Programa de organizaciones de la sociedad civil, que acrediten experiencia en proyectos que promuevan: la integración social; el apoyo a la formación general y profesional; el desarrollo de actividades deportivas, recreativas, artísticas y de comunicación; la capacitación para la prevención de la salud y el desarrollo de

valores ciudadanos y comunitarios destinados a la población meta del Programa;

- realizar aportes materiales, financieros y de recursos humanos para la creación del Área de Empleo para Jóvenes, en las Oficinas de Empleo Municipales;
- establecer, en tiempo y forma, los mecanismos que garanticen la disponibilidad de información sobre las acciones comprometidas en el programa, al conjunto de actores intervinientes, tanto a nivel local, como provincial, a la Gerencia de Empleo y Capacitación Laboral y a la Secretaría de Empleo;
- controlar e informar la existencia de incompatibilidades para la percepción por parte de las y los jóvenes de las ayudas económicas no remunerativas por su participación en programas municipales o por formar parte de la administración pública municipal bajo cualquier modalidad de contratación.

3) *Instituciones de Formación Profesional:*

- participar en los espacios multisectoriales y multiactorales, constituidos a nivel local, para relevar las demandas de calificaciones de los sectores más dinámicos del territorio;
- diseñar y ejecutar nuevos cursos de capacitación laboral, a partir de las demandas detectadas, para ampliar la oferta disponible y permitir la participación de las y los jóvenes del Programa y de otros desocupados;
- poner a disposición de las y los jóvenes, a través de las Oficinas de Empleo, toda su oferta formativa;
- acompañar a las y los jóvenes participantes en los cursos de formación, procurando la remoción de obstáculos y dificultades que impidan un adecuado proceso de aprendizaje;
- coordinar con las Oficinas de Empleo la generación de vacantes en los cursos y los mecanismos de derivación de las y los jóvenes participantes del Programa;
- incorporarse a los procesos de fortalecimiento de la calidad de las Instituciones de Formación Profesional, impulsados por la Secretaría de Empleo, para mejorar su

capacidad de gestión, su vinculación con el entorno productivo, la calidad de la oferta de cursos disponible, la formación y actualización de sus docentes y directivos y el seguimiento de egresados/as para analizar su inserción laboral y ciudadana;

- facilitar el acceso del tutor del Área de Empleo para Jóvenes de la Oficina de Empleo Municipal a la función de observador de los procesos de enseñanza y aprendizaje con el fin de evaluar los logros y dificultades de las y los jóvenes participantes y contribuir a la mejora de los mismos.

4) *Organizaciones empresariales:*

- participar en los espacios multisectoriales y multiactorales de diálogo social, constituidos a nivel local, para consensuar y promover políticas de formación y empleo destinadas a la población juvenil, en el marco de la definición de estrategias de desarrollo económico;
- contribuir en la definición de los perfiles ocupacionales demandados en la localidad, en los ámbitos referidos en el punto anterior;
- colaborar en las acciones de difusión, convocatoria, información y sensibilización de las y los jóvenes para promover su participación en el Programa, diseñadas y desarrolladas en los Municipios;
- promover, entre las empresas asociadas, las características del Programa a fin de lograr una oferta de prácticas calificantes, adecuada a los perfiles de los jóvenes y a las oportunidades de inserción laboral que presente la dinámica productiva del territorio;
- promover, entre las empresas asociadas, los servicios brindados por las Oficinas de Empleo Municipales y, en particular, por las Áreas de Empleo para Jóvenes que operan bajo dependencia de aquellas;
- incentivar entre las empresas asociadas, el ofrecimiento de vacantes para cubrir, a través de los servicios de la Oficina de Empleo Municipal, los puestos de trabajo requeridos, favoreciendo la inserción laboral de las y los jóvenes participantes del Programa;

- registrar los centros de formación a su cargo en el REGICE y abrirlos a la evaluación de su calidad institucional por parte del MTEySS;
- presentar sus cursos de formación profesional que, previa evaluación y aprobación por parte del MTEySS, integrarán el Esquema Local de Prestaciones y serán financiados total o parcialmente por el Programa.

5) *Organizaciones Sindicales:*

- participar en los espacios multisectoriales y multiactorales de diálogo social, constituidos a nivel local, para consensuar y promover políticas de formación y empleo destinadas a la población juvenil, en el marco de la definición de estrategias de desarrollo económico;
- contribuir en la definición de los perfiles ocupacionales demandados en la localidad, en los ámbitos referidos en el punto anterior;
- colaborar en las acciones de difusión, convocatoria, información y sensibilización de las y los jóvenes para promover su participación en el Programa, diseñadas y desarrolladas en los Municipios;
- aportar la oferta de cursos desarrollados por las Instituciones de Formación Profesional que operan bajo su dependencia para permitir la participación de las y los jóvenes en ellos;
- registrar los centros de formación a su cargo en el REGICE y abrirlos a la evaluación de su calidad institucional por parte del MTEySS;
- presentar sus cursos de formación profesional que, previa evaluación y aprobación por parte del MTEySS, integrarán el Esquema Local de Prestaciones y serán financiados total o parcialmente por el Programa.

6) *Organizaciones de la sociedad civil*

Las organizaciones representativas de las y los jóvenes y de la sociedad civil con experiencia en el abordaje de la problemática juvenil, podrán asumir las siguientes funciones:

- integrarse en los espacios multisectoriales y multiactorales de diálogo social mencionados, aportando su visión y experiencia sobre la diversidad de la problemática juvenil;
- colaborar en la difusión, convocatoria, información y sensibilización de las y los jóvenes para promover su participación en el Programa, particularmente en los barrios o espacios geográficos de residencia de la población más vulnerable;
- aportar los recursos o dispositivos, desarrollados por las propias organizaciones, para la atención de las y los jóvenes, tanto en materia de empleo y formación, como en actividades correspondientes a las áreas de salud, deportes, cultura y otras;
- facilitar el acercamiento de las empresas al Programa generando oportunidades de prácticas calificantes o de empleo;
- ofrecer servicios de tutoría, orientación y formación destinados a las y los jóvenes pudiendo ser éstos objeto de financiamiento por parte del Programa, previa evaluación de su propuesta;
- ofrecer servicios de contención e integración social de las y los jóvenes que pueden ser objeto de financiamiento del Programa, previa evaluación de la pertinencia de la propuesta;
- presentar sus cursos destinados a la problemática juvenil para ser evaluados por el MTEySS y en caso de ser aprobados pasar a integrar el Esquema Local de Prestaciones y recibir financiamiento parcial o total por parte del Programa;
- registrar los centros de formación a su cargo en el REGICE y abrirlos a la evaluación de su calidad institucional por parte del MTEySS.



Diálogo Social para la equidad de género

Olga Martín de Hammar*

“El único héroe válido, es el héroe en grupo, nunca el héroe individual, el héroe solo”.
H.G. Oesterheld¹

El mundo del trabajo ha presentado en cada época diferentes formas organizativas para responder a los desafíos que se le planteaban. Diferentes modos de articular acciones con los actores sociales y con los responsables de la implementación de las políticas de trabajo y empleo.

Durante nuestra experiencia histórica, vimos que el criterio para resolver los conflictos del mundo del trabajo fue el enfrentamiento entre las partes. Tanto desde una visión “obrerista” como desde el lugar del empleador se veía al patrón como el adversario histórico que mostraba su rol hegemónico y autoritario basado en el hecho irrefutable de ser el “dueño de los medios de producción”.

Fueron necesarios años de sufrimientos para que los gobiernos, los trabajadores y los empleadores cambiaran su actitud y su visión de las relaciones de poder en el mundo.

■ Haciendo historia

Durante el primer gobierno de Perón, período en el cual se creó el Consejo Económico y

Social, José Gelbard desde la Confederación General Económica bregó por la integración de todas las centrales empresarias. Corría el año 1953. Similar actitud tuvieron los representantes de los trabajadores. El golpe militar de 1955 intervino a ambas instituciones (CGE y CGT), impidiendo de ese modo el diálogo social que se encontraba en etapa embrionaria.

Vuelta la democracia y con Perón en el poder en 1973 se propone la restauración del diálogo entre los protagonistas del mundo del trabajo. Se lo denominó Pacto Social y fueron sus protagonistas José I. Rucci por la CGT y José Gelbard por la CGE quien en ese momento era Ministro de Economía del gobierno encabezado por Perón. Cuenta la historia que fue la época en que la participación de los trabajadores alcanzó al 54% del PBI en la riqueza nacional, la cifra más alta de la historia del capitalismo de América Latina. Un modelo productivo, un mercado interno pujante, una política de apoyo al “compre nacional”.

Un nuevo y más perverso golpe militar arrasó las instituciones y le costó al país no sólo la pérdida de 30.000 personas y más de 100.000

* Presidenta de la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades (CTIO), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

¹ Oesterheld, Héctor Germán. Escritor y guionista argentino nacido en el año 1919 y desaparecido junto a sus cuatro hijos durante la dictadura militar en 1977. Texto del Prólogo de *El eterno*, Editorial Ramírez, Septiembre de 1961. Buenos Aires.

exiliados sino que los avances democráticos logrados por los trabajadores y empresarios fueron anulados y reemplazados por políticas autoritarias y la represión al pensamiento.

Vuelta la democracia (1984) de la cual celebramos sus 25 años, se ponen en marcha procedimientos tendientes a la resolución de los conflictos por vía del diálogo. Diálogo profundizado en los momentos actuales en que la globalización, la aparición de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la producción; la concentración del poder mundial en manos de organismos financieros de capitales internacionales, muestran la necesidad de escuchar a las partes. La OIT y otros organismos internacionales que nuclea a las confederaciones de trabajadoras y trabajadores y a empleadoras y empleadores, pusieron en valor una herramienta que, sin dejar afuera los intereses de cada sector, diera paso a la construcción de consensos.

Esta experiencia fue impulsada en diversas regiones del mundo. Para el modelo europeo es un elemento esencial, considerado uno de los fundantes de la democracia. Desde el Tratado Europeo de Amsterdam (ETA), el Diálogo Social ha tenido un estatus prioritario en la estructura europea, particularmente en lo referido a los derechos de las trabajadoras y los trabajadores.

El Diálogo Social es un instrumento fundamental para diseñar políticas públicas centradas en el reconocimiento de las diversas perspectivas de los/as actores/as involucrados/as. La OIT sostiene que el Diálogo Social incluye todo tipo de negociación entre representantes del Estado, empleadoras/es y trabajadoras/es sobre asuntos de interés común relativos al diseño e implementación de políticas públicas.

Tres principios básicos indispensables constituyen la base que garantiza el verdadero ejercicio del Diálogo Social:

- Reconocimiento de la existencia de las relaciones de poder e intereses encontrados entre las partes, que deben ser puestos sobre la mesa.
- Construcción de consensos y no necesariamente acuerdos unánimes; desechando la hegemonía de una de las partes.
- Definición clara de los objetivos comunes a alcanzar.

■ Diálogo social y transversalidad de género

El mundo cambia todos los días y muchas cosas que nos parecían naturales ya no lo son. Los cambios en el rol de las mujeres y de aquel modelo de familia centrado en el ideal del salario familiar, provisto mayoritariamente por los varones, han obligado a redefinir las políticas. La división entre un mundo público destinado a los varones por excelencia y un mundo privado destinado a las mujeres responsables del cuidado del hogar, la crianza de niños y niñas se ha venido discutiendo desde hace varias décadas y asistimos hoy a la incorporación efectiva de miles de mujeres que demandan políticas que atiendan a las necesidades de un mundo cambiante. La igualdad de oportunidades que tenían nuestros padres en sistemas de pleno empleo, el acceso a la educación, la vivienda, y a los demás derechos elementales, hoy ya no tienen posibilidad de permanecer en el tiempo.

Este fue el primer desafío que enfrentamos desde la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades (CTIO). Nuestra experiencia tras diez años ininterrumpidos de Diálogo Social se ha convertido en un espacio privilegiado para la construcción compartida de propuestas de políticas públicas, tendientes a promover la igualdad de oportunidades y equidad de trato entre varones y mujeres en el mundo laboral.

Se trata, como dijimos, de un espacio de discusión de estrategias, acciones y propuestas en el que se encuentran representadas las dos centrales sindicales, las cámaras empresarias e integrantes de diversos organismos del Estado. A pesar de los intereses muchas veces contrapuestos de quienes participan de la CTIO, el desafío es centrar el objetivo común en trabajar para que tanto varones como mujeres puedan acceder en igualdad de oportunidades al mundo del trabajo; se trata de reconocer que entre varones y mujeres existen desigualdades naturalizadas que se han construido históricamente, ocupando las mujeres posiciones subordinadas respecto de los varones. Desigualdades que son relaciones de poder que se establecen entre los sexos y que en el mundo del trabajo implican divisiones sexuales del trabajo que son arbitrarias y devienen en

menores posibilidades de acceder a un trabajo por parte de las mujeres que tienen asignadas las responsabilidades familiares (cuidado de niñas/os, ancianos; cuidado del hogar); menores salarios percibidos por las mujeres respecto de los varones; que las mujeres ocupen puestos de menor jerarquía en sus lugares de trabajo, entre otros. Es por ello que es preciso implementar políticas públicas para garantizar el derecho al trabajo con equidad entre los géneros. Ejemplos de ello lo constituyen la Ley de Cupo Sindical Femenino, sancionada en el año 2002 y el actual proyecto de promoción de las responsabilidades familiares compartidas tendientes a exigir que el Estado atienda una demanda de trabajadoras y trabajadores en lo que al cuidado de niños y niñas se refiere. Se parte de considerar que, sin igualdad de oportunidades, no sólo no hay justicia social sino que será imposible desterrar la injusta brecha salarial que existe entre varones y mujeres por trabajos de igual valor. Y sin justicia social con equidad de género, no hay democracia. Es por ello que debemos seguir trabajando para eliminar las inequidades de género en el ámbito laboral, efectivizando la transversalidad de género en todos los organismos públicos dando cumplimiento a los compromisos asumidos con los organismos supranacionales.

■ Igualdad de oportunidades para todas y todos en todo el país

Actualmente la CTIO está trabajando para que la equidad se haga efectiva en todos los sectores injustamente excluidos, tales como la población migrante, adultas/os mayores, jóvenes, discapacitadas/os, trabajadoras/es no registradas, entre otros.

En estos últimos 5 años se inició el camino de la creación de espacios tripartitos a nivel provincial y municipal contando ya con Comisiones Tripartitas en las provincias de Catamarca, Corrientes, Jujuy, La Rioja, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán y a nivel municipal la reciente creación de la CTIO en el Municipio de Quilmes. La riqueza de las articulaciones interprovinciales, regionales y a nivel nacional caracterizan este accionar garantizando el

federalismo y el respeto a las culturas y realidades locales. Es un espacio abierto que da y recibe el aporte de la gente, ya que son ellos los protagonistas principales de nuestra política.

En 2009 año tenemos como prioridad el seguimiento de las actividades que tienen como objetivo la revalorización de la cultura del trabajo, la promoción del trabajo decente y la federalización de todas nuestras actividades.

■ Pacto social para la igualdad de trato y oportunidades de mujeres y varones en el ámbito laboral

Los siguientes puntos constituyen la base estratégica del “Pacto Social para la Igualdad de Oportunidades” y se difundirá como *propuesta de la Comisión Tripartita de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral CTIO y del Ministerio de Trabajo de cara al Bicentenario* porque suponen los fundamentos de la transversalidad de género, en las políticas públicas en el ámbito laboral para erradicar definitivamente las discriminaciones existentes. Aprobado en plenario del 14 de octubre de 2008.

1. Profundizar la *democracia* con las políticas de Igualdad de Oportunidades para todas y todos considerando que sin justicia social con equidad de género no hay democracia.
2. Garantizar a través de los *derechos colectivos* en el ámbito del trabajo los derechos individuales de trabajadores y trabajadoras.
3. Promover que el Estado sea *garante de la paridad* en la distribución de las riquezas nacionales, amparando a todos sus ciudadanos y ciudadanas en su derecho de acceso a los recursos naturales, sociales, culturales, económicos y técnicos.
4. Colaborar en la *capacitación sindical* de trabajadores y trabajadoras fortaleciendo a las organizaciones gremiales, respetando su autonomía y democracia interna e incluyendo la perspectiva de género en sus programas a fin de lograr la participación igualitaria de las trabajadoras en los procesos de negociación colectiva y el cumplimiento de la Ley de Cupo Sindical.

5. Eliminar las *inequidades de género* en el ámbito laboral, efectivizando la *transversalidad de género* en todos los organismos públicos dando cumplimiento a los compromisos asumidos con los organismos supranacionales.
6. Promocionar en el sector empleador las *políticas de buenas prácticas* laborales, para el logro del trabajo digno así como promoverlo en el fortalecimiento institucional y político de las mujeres empresarias para lograr la equidad al interior del sector.
7. Poner en valor la *economía del cuidado*, para contrarrestar la invisibilidad histórica del sector femenino, reconociendo sus aportes a la producción y reproducción y el sostenimiento de la vida cotidiana.

Políticas y programas de género en el ámbito laboral: creación de la Coordinación de Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades en el Trabajo

Cristina Antúnez*

Las acciones desarrolladas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación para promover el Trabajo Decente, entendido éste como “*un trabajo de calidad, realizado en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana*”, implican la gestión de una política laboral en torno al crecimiento del empleo, la mejora en la distribución del ingreso, el fortalecimiento de las instituciones del trabajo, y la formación profesional y laboral de las y los trabajadores.¹

La equidad de género es uno de los ejes centrales del Programa Nacional de Trabajo Decente.

Por otra parte, la adhesión del gobierno argentino al Consenso de Quito en agosto del año 2007, pone de manifiesto su compromiso respecto a la centralidad del rol del Estado en el diseño e implementación de políticas públicas que permitan fortalecer la institucionalidad de género y garantizar el pleno acceso a la ciudadanía de las mujeres.²

En este sentido la lucha contra la discriminación basada en el género, como así también, el combate a la pobreza y al trabajo no registrado que perpetúan las desigualdades de género, constituyen una prioridad en la política de Estado.

Desde 1998, funciona en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social la Comisión Tripartita de Igualdad de Trato y Oportunidad entre varones y mujeres en el mundo del Trabajo, constituyendo

un espacio tripartito y de diálogo social que inició el camino para instalar la problemática y avanzar hacia la equidad de género. Recientemente, y en concordancia con el espíritu del Consenso de Quito, se creó la *Coordinación de Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades en el Trabajo (CEGIOT)* cuyo objetivo es ahondar en este camino a través de la *transversalización de la perspectiva de género en todas las políticas del Ministerio*.

■ Misión de la CEGIOT

La misión de la CEGIOT consiste en “apuntar, dentro del área de competencia del MTEySS, al cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado Nacional y establecidos en la Constitución Nacional, y que, por lo tanto, tienen jerarquía superior a las leyes. Estos están especialmente definidos en el Artículo 75, inciso 22, que incluye, entre otros, la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y demás tratados y convenciones que comprometen al Estado y a los gobiernos, en función de la equidad, la igualdad y

217

* Lic. en Sociología, a cargo de la Coordinación de Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades en el Trabajo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

¹ Para un mayor desarrollo, consultar “La recuperación del trabajo y de sus instituciones rectoras”, Dr. Carlos Tomada, 2007.

² La Argentina ha ratificado una vasta cantidad de convenciones y tratados internacionales que promueven la igualdad y equidad de género entre los principales acuerdos específicos se encuentran: la Convención CEDAW sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención de París para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de El Cairo, la Plataforma para la Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, el Protocolo de Palermo sobre la Trata de Personas, entre los más importantes.

la paridad entre mujeres y varones” (Resolución N° 1095/07).

■ Funciones de la CEGIOT

- Asesorar al Ministro en temas relacionados con la transversalización de la perspectiva de género y la igualdad de oportunidades para la definición de políticas en todas las áreas de su competencia.
- Diseñar propuestas de acción para cada uno de los programas en ejecución por parte del MTEySS.
- Diseñar instrumentos operativos adecuados para la transversalización de la perspectiva de género.
- Generar un *corpus* de información a partir del análisis de datos y la producción de investigaciones de utilidad específica para el área.
- Generar acciones de sensibilización, formación y capacitación que permitan difundir la misión e implementar las acciones del área.
- Proponer mecanismos para el monitoreo y el seguimiento de las políticas del Ministerio.
- Articular acciones con otras áreas y organismos gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones de la comunidad, propiciando la conformación de dispositivos intersectoriales y redes.

■ ¿Qué significa la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas?

Transversalizar implica integrar sistemáticamente las situaciones, prioridades y necesidades respectivas de mujeres y varones en todas las políticas. Tal como lo propone la Guía Europea de Perspectiva de Género, supone “recurrir a todas las políticas y medidas generales con el fin específico de lograr la igualdad, teniendo en cuenta activa y abiertamente, desde la fase de planificación, sus efectos en las situaciones respectivas de unas y otros cuando se apliquen, supervisen y evalúen”.

Es un abordaje, una mirada con herramientas metodológicas que permite realizar un diagnóstico,

determinar una modalidad de intervención y la evaluación de resultados de una situación determinada a partir de la noción de equidad de género. Esta noción debe estar presente desde el momento mismo del diseño de una acción o programa y cuando se trata de acciones cuya ejecución ya se encuentra en marcha, la perspectiva transversal proporciona los mecanismos adecuados para incorporar los criterios de equidad de un modo consistente.

Es preciso distinguir la transversalidad de otro tipo de acciones orientadas a incorporar un componente femenino o un componente de igualdad entre géneros, ya que estas apuntan a compensar situaciones de desigualdad, a promover y mejorar la participación de las mujeres, y no a desmontar las inequidades de género subyacentes en esas situaciones, tal como la transversalización sí se propone.

La transversalidad de la perspectiva de género se propone incorporar la experiencia, el conocimiento y los intereses de las mujeres y de los varones en los diseños y acciones de las políticas públicas. Esto obviamente es muy diferente a las acciones tendientes a lograr que la misma proporción de varones y mujeres participen de un programa o proyecto.

Si bien la incorporación numérica de mujeres representa un avance en términos de igualdad de oportunidades, la experiencia demuestra que la mera participación igualitaria no garantiza el logro de la equidad de género, es decir, que tanto mujeres como varones logren la meta propuesta.

La transversalización tiene por objeto considerar y hacer visibles las particularidades y especificidades que hacen diferentes a la situación de mujeres y varones y, por ello, es importante que las acciones contemplen en el diagnóstico aquellas situaciones donde la diferencia se pone de manifiesto a fin de intervenir para que las mismas no devengan en desigualdades y para potenciar los mecanismos que impidan su perpetuación.

La transversalidad implica un esfuerzo por superar la tradicional separación o segregación de las políticas focalizadas que son orientadas a superar la discriminación de las mujeres. No obstante, consideramos que estas políticas, como las medidas de acción positiva³, siguen siendo

³ Se llama medida de acción positiva a una medida especial, de carácter temporal destinada a corregir los efectos de prácticas discriminatorias.

adecuadas en situaciones específicas ya que constituyen eslabones necesarios en la cadena para alcanzar la equidad.

■ Igualdad y Equidad

Desde esta perspectiva es importante diferenciar ambos conceptos, los cuales habitualmente pueden ser interpretados como sinónimos.

Igualdad: este concepto alude a la situación en la que tanto mujeres y varones son sujeto de derecho para gozar de iguales oportunidades y recursos iniciales para el desarrollo de una actividad, o para disfrutar los bienes y servicios en el marco de una comunidad.

Equidad: en cambio, hace referencia a la igualdad de resultados, al logro de las mismas metas para ambos sexos.

Brindar un trato igualitario, sin advertir las desigualdades de partida no permite alcanzar metas igualitarias, por el contrario, puede contribuir a perpetuar las condiciones de desigualdad iniciales.

■ Desigualdades de partida

Para comprender cómo se generan la desigualdad e inequidad entre varones y mujeres es preciso partir de la *distinción entre los conceptos de sexo y género*.

El *sexo* hace referencia a las diferencias físicas y fisiológicas entre mujeres y varones y no determina, necesariamente, sus comportamientos. Se asocia, principalmente, a la procreación, dado que es un hecho biológico que las mujeres den a luz.

El *género*, como categoría social, nos permite ver que los roles sociales de los varones y de las mujeres no son producto de un determinante biológico, sino ante todo construcciones sociales con una base material sobre la que se instalan diferentes formas de simbolización de la diferencia sexual. Por ejemplo, es socialmente aprendido que las mujeres son las que se encargan del cuidado de los hijos una vez nacidos.

El proceso por el cual las diferencias biológicas se transforman en desigualdades sociales se debe al conjunto de prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores sociales que las

sociedades elaboran a partir de las diferencias sexuales denominado sistema sexo/género.

A través de sus estructuras socioeconómicas y políticas, de las normas y valores y de los procesos de socialización, se establece una asignación asimétrica y jerarquizada de roles -tareas y funciones- y de espacios en razón del sexo. Se atribuyen a mujeres y a varones distintos trabajos y roles, así como distintas responsabilidades y obligaciones.

De esta forma se produce una división sexual del espacio, en espacio público y espacio privado/doméstico; de funciones, en funciones productivas y reproductivas; y diferentes jerarquías en el trabajo. Se naturaliza esta división, al pasar a percibirse como producto de diferencias biológicas dando lugar a la construcción de estereotipos diferenciales, que son internalizados por el conjunto de la sociedad. De esta forma a cada uno de los sexos se lo asocia con determinadas características, dando lugar a expectativas diferentes para unos y otras. En el mercado laboral, los estereotipos se manifiestan con un posicionamiento diferencial por parte de las mujeres y los varones, donde la posibilidad de competencia no es igualitaria. Su inserción al mercado se ve condicionado por “el impuesto reproductivo” que se realiza en el ámbito doméstico.

El trabajo no remunerado que realizan las mujeres en el hogar ubica al varón como proveedor económico de la familia y a las mujeres como cuidadoras familiares y domésticas. El trabajo gratuito que realizan las mujeres no es valorado ni reconocido socialmente y se erige en un serio obstáculo a superar y conciliar a la hora de su integración en el mercado laboral.

■ Ejes para transversalizar la perspectiva de género

La desigualdad e inequidad se deben a causas estructurales derivadas de la organización social. Existe una estructura en la que se basan y mecanismos que contribuyen y refuerzan esa situación.

La perspectiva propuesta requiere de herramientas adecuadas que permitan hacer visibles estas relaciones diferenciales o discriminatorias.

Para ello es posible apelar a un conjunto de ejes de análisis:

a) *Universal-particular*

Históricamente se construyó un esquema de relación en el cual el varón se erige como lo universal y la mujer como particular. Es decir el varón como norma y a la mujer como diferencia. Así se piensa a lo universal (masculino) como lo que atañe a todo el grupo y lo particular pasa a ser lo excepcional en el mismo.

Para modificar esta visión es necesario construir lo universal humano como compuesto por dos particulares, para lo que es fundamental trabajar con la perspectiva de equidad de género.

b) *Público-privado*

La concepción binaria del espacio social en público/privado se vio favorecida por el desarrollo del capitalismo y su forma específica de división sexual del trabajo. En este contexto se configuraron una serie de prescripciones respecto al modelo femenino, que suponía una subjetividad domesticada, con características psíquicas de receptividad, capacidad de contención y de nutrición. En la medida en que la función maternal de las mujeres quedó cada vez más dissociada de las otras actividades que desempeñaba, también se volvió más aislada, exclusiva y excluyente. Se construye así un tipo de ideal social que las mujeres interiorizan donde se asienta su identidad. Los varones, en cambio, interiorizan los rasgos subjetivos del ideal social de hombre de trabajo, que se configuran como rasgos naturales a la masculinidad. De esta manera se fue consolidando otro estereotipo: *lo público como masculino y lo privado como femenino*⁴.

c) *Productivo-reproductivo*

La división sexual del trabajo se refiere a la presencia en todas las sociedades de una inserción diferenciada de varones y mujeres en los espacios de reproducción y en los de producción social. Se expresa, por una parte, en la concentración de las mujeres en las tareas de reproducción en el ámbito doméstico y de los hombres en las de producción y, por otra parte, en la concentración de las mujeres en

determinadas actividades y sectores dentro del trabajo remunerado (segregación horizontal) y en determinados puestos y categorías de los niveles inferiores (segregación vertical).

Las consecuencias de esta división para las mujeres han sido:

(1) falta de autonomía económica, (2) naturalización de una doble jornada de trabajo (invisibilizando el trabajo reproductivo), (3) diferencias salariales, (4) sobrecarga de trabajo total, (5) el acceso a puestos de menor jerarquía, que muchas veces se manifiesta en un techo de cristal para las promociones⁵ y abre las puertas para el acoso sexual en el trabajo.

En función de ello debemos tener presente algo que si bien es evidente, no siempre es considerado en los supuestos de las diferentes intervenciones y es que las políticas no son neutras, inciden en la reproducción o transformación de las relaciones sociales.

Para la instrumentación de una propuesta de igualdad y equidad de género se requiere:

- Voluntad política para incorporar el objetivo de igualdad y equidad en todas las acciones.
- Que toda acción parta de un diagnóstico de las características de los actores sociales involucrados a los efectos de ver las diferencias sociales y de género y trabajar sobre estas para alcanzar la igualdad y la equidad.
- Promover la generación de enfoques e información cuantitativa y cualitativa que permitan diseñar acciones con perspectiva de género.
- Promover acciones de inserción en trabajos socialmente valorados, que no se identifiquen exclusivamente con actividades típicamente femeninas y que contribuyan a la individuación de las mujeres.
- Promover acciones de sensibilización que permitan transformar los estereotipos de género en el mundo del trabajo.
- Promover acciones tendientes a la inclusión de las mujeres en los espacios de decisión.
- Generar acciones que permitan la articulación entre las esferas de lo productivo y lo

⁴ El modelo histórico patriarcal con el hombre como único proveedor económico frente a la mujer como exclusiva responsable de las tareas cotidianas está en cuestión en las últimas décadas. A pesar de estos cambios, el sistema patriarcal sanciona la trasgresión de los modelos y de esta manera controla este proceso de identificación con cada uno de los géneros, de tal modo que las relaciones de poder/ subordinación se perpetúan.

⁵ Ver "Mujeres en puestos de decisión. Vida pública y privada/doméstica", Documento de trabajo, MTEySS, 2004.

reproductivo, para que mujeres y varones puedan ejercer su pleno derecho al trabajo.

- Elaborar y consensuar con los actores sociales propuestas normativas sobre los derechos de paternidad y la provisión de servicios de atención y cuidado de niños en los lugares de trabajo.

■ Acciones para el período 2008-2009

Acciones en ejecución:

- Promoción y sensibilización para la incorporación de la perspectiva de género en la gestión de las Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral y en las Oficinas de Empleo⁶.
- Articulación con la Secretaría de Empleo, a través de la Dirección de Servicios de Empleo, de la Dirección de Empleo y de la Dirección de Orientación y Formación Profesional, de acciones de asistencia técnica y capacitación para la incorporación de la perspectiva de género en la gestión de las Oficinas de Empleo (OE).
- Elaboración de un Manual de Formación Sindical con perspectiva de Género.
 - Este material está destinado a delegadas/os, dirigentes intermedios y trabajadoras/es con el objetivo de promover el análisis de las relaciones de género en el ámbito laboral y la elaboración de propuestas en el ámbito de la negociación colectiva a nivel sectorial o empresarial. Esta actividad se realiza conjuntamente con las siguientes áreas: la Subsecretaría de Relaciones Laborales, la Coordinación de Formación Sindical, la CTIO y la Secretaría de Empleo, con la cooperación financiera y técnica de la OIT (mediante la contratación de expertos de género, derecho laboral y comunicación).
- Promoción de la inclusión de cláusulas que promuevan la igualdad y la equidad entre varones y mujeres en los convenios colectivos de trabajo.
 - Se elaboró un menú de cláusulas de género en el ámbito laboral. En conjunto con la Subsecretaría de Relaciones Laborales se realizó una primera experiencia

de incorporación y adaptación de estas cláusulas a convenios colectivos seleccionados a fin de promover la negociación en dicho ámbito.

Los principales aspectos considerados en esta actividad fueron los siguientes:

- Promover la participación femenina en las mesas de negociación.
 - Inclusión de principios generales de no discriminación por cuestiones de género, raza/etnia y el compromiso de atender al mismo en todos los aspectos de las relaciones laborales (acceso y estabilidad en el empleo, salarios, formación, promociones, etc.).
 - Inclusión de cláusulas específicas para cada uno de los siguientes bloques temáticos: acceso al empleo, modalidades de contratación, jornada de trabajo, formación, ascensos y promociones, categorías y sistema retributivo y correspondencia entre la vida laboral y familiar.
 - Capacitación de mujeres en actividades no tradicionales. La experiencia de la Provincia de Chaco:
 - Este proyecto se desarrolla en forma conjunta con la Secretaría de Empleo, que financia tanto el Componente de Fortalecimiento con perspectiva de Género, como las capacitaciones y entrenamiento laboral a través de los Programas de Obra Pública Local y Crédito Fiscal.
- A partir de la identificación de la situación por parte de la CEGIOT y de la demanda planteada por la Empresa de Agua provincial (SAMEEP) se plantea la necesidad de capacitar a mujeres en ocupaciones no tradicionales, tales como *instaladoras sanitarias y conductoras de maquinarias viales y mecánica ligera*.
- La CEGIOT diseñó un conjunto de dispositivos y soportes de estas actividades que permiten contemplar la perspectiva de género y trabajar sobre los estereotipos subyacentes y fortalecer la integración de mujeres y varones en este tipo de actividades en un pie de igualdad. Asimismo

⁶ Actualmente existen en el país aproximadamente doscientas oficinas, dependientes de los municipios, que son asistidas y fortalecidas por el MTEySS. Las mismas desarrollan tareas vinculadas a la selección de postulantes (beneficiarias/os de los programas de empleo o desocupadas/os) para su incorporación a las acciones de capacitación laboral, inserción en programas de empleo y autoempleo. Asimismo, realizan acciones vinculadas a la intermediación laboral, caracterización de los mercados de trabajo locales e identificación de oportunidades de empleo en el sector privado.

y con el objetivo de atender a las condiciones necesarias para alcanzar resultados exitosos en este tipo de intervenciones se trabajó en la definición de los criterios de convocatoria y selección de las participantes y los instrumentos de seguimiento capaces de detectar dificultades y obstáculos derivados de la integración de las mujeres a estas actividades.

Las actividades mencionadas son implementadas en terreno por la Asociación Civil CIPES, quien cuenta con una trayectoria local importante en el desarrollo de diagnósticos y capacitación de temas comunitarios con perspectiva de género.

- Relevamiento de información sobre género y trabajo.
 - El mismo se realiza en un conjunto de barrios nuevos de la ciudad de Resistencia a fin de contar con datos propios acerca de características laborales de la población de los mismos, sectores donde se insertan, necesidades de capacitación, y articulación entre la vida laboral y doméstica según sexo. Se está llevando adelante el relevamiento en una muestra cualitativa compuesta por 150 casos. Esta actividad se realiza en forma conjunta con la Asociación Civil CIPES, que está a cargo del trabajo de campo.
- Elaboración e implementación de un Plan de Igualdad y Equidad de Género para Empresas.
 - Se elaboró el instrumento para el diagnóstico a partir del cual se diseñará un Plan de acciones destinado a promover la equidad. Para esta tarea se cuenta con el aporte y la experiencia realizada por el Área de Equidad de Género de la Dirección General del Trabajo de La Comunidad Autónoma de Cataluña, a través de su responsable, Lic. Mónica Geronés. Conjuntamente con la Coordinación de

Responsabilidad Social Empresaria se realizará la convocatoria y acuerdos con las empresas y la ejecución de las tareas en campo.

Acciones previstas:

- Elaboración de un marco conceptual con indicadores para el diseño y seguimiento de los programas de empleo y capacitación que permitan la construcción de propuestas con el objeto de optimizar la equidad de género en el impacto de los mismos.
- Diseño e instrumentación de una propuesta de formación en género y trabajo, destinada a promover, incorporar y fortalecer esta perspectiva en las actividades de capacitación desarrolladas por los sindicatos, empresas, organizaciones empresariales y organizaciones de la sociedad civil.
- Selección de casos por regiones y sectores de actividad para el análisis, evaluación y elaboración de propuestas participativas orientadas a promover la equidad e igualdad de género en aspectos relevantes de la situación laboral del sector: formación, nuevos perfiles, condiciones de trabajo, negociación colectiva, participación sindical.
- Identificación de yacimientos de empleo a fin de promover la inserción laboral de mujeres, en situación de vulnerabilidad y con dificultades de acceso al mercado de trabajo, estableciendo un sistema de seguimiento del entramado institucional que apunte a una efectiva inserción.
- Aproximación y análisis de la población femenina involucrada en el Servicio Doméstico remunerado a fin de elaborar propuestas tendientes a promover mejoras en los siguientes aspectos: normativo, ofertas formativas adecuadas a las expectativas, desarrollo personal y trayectoria laboral de las trabajadoras.

Documentos





Declaración Tripartita para la Promoción del Empleo Decente y Productivo para los Jóvenes

■ Visto:

- Los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas.
- La Declaración y el Plan de Acción de la IV Cumbre de las Américas.
- La Agenda Hemisférica de la OIT, Trabajo Decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015.
- El Programa de Trabajo Decente y Productivo por País. Argentina 2008-2011.
- La Ley de Reforma Laboral N° 25.877.
- La Resolución del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL N° 497 del 13 de mayo de 2008.

■ Considerando:

Que entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas se encuentra la elaboración y aplicación de “estrategias que proporcionen a los jóvenes de todo el mundo la posibilidad real de encontrar un trabajo digno y productivo” y la promoción de “la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer”.

Que en el Documento final de la Cumbre Mundial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (2005) los Jefes de Estado de más de CIENTO CINCUENTA (150) países, entre los cuales se incluye la REPÚBLICA ARGENTINA, resolvieron: “que los objetivos de empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, en particular las mujeres y los jóvenes,

serán una meta fundamental de nuestras políticas nacionales” .

Que en el Plan de Acción de la IV Cumbre de las Américas, suscripto en la Ciudad de Mar del Plata el 5 de noviembre de 2005, los Jefes de Estado se comprometieron a “reducir el desempleo juvenil y disminuir significativamente el porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan e intensificar esfuerzos en el desarrollo de políticas de formación, práctica laboral y reinserción educativa”.

Que la Agenda Hemisférica de la ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), “Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015”, aprobada tripartitamente en la XVI Reunión Regional Americana celebrada en Brasilia en 2006, tiene entre sus objetivos la promoción de “una mayor formación y una mejor inserción laboral de la juventud”.

Que asimismo, en el marco de la mencionada Agenda Hemisférica, se establece como meta la reducción a la mitad de la cantidad de jóvenes mayores de QUINCE (15) años que no estudia ni trabaja en un plazo de DIEZ (10) años.

Que, en consecuencia, desde 2006 se diseñan y ejecutan estrategias nacionales para promover el trabajo decente, en cuyo marco se desarrolla el Programa de Trabajo Decente por País para Argentina que contempla, entre sus ejes prioritarios, la promoción de políticas de empleo para las y los jóvenes.

Que la ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) ejecuta, en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de la Agenda Hemisférica, el Proyecto de Promoción del

Empleo Juvenil en América Latina (PREJAL), con el objetivo de proporcionar a las y los jóvenes de la región la posibilidad real de encontrar un trabajo digno y productivo, como forma más apropiada para erradicar la pobreza y la informalidad y fomentar la productividad, la empleabilidad y la integración a la economía formal.

Que es objetivo central de política del Gobierno Nacional promover el crecimiento sostenido de la actividad económica asociado a la generación de empleo de calidad para todos.

Que la problemática laboral de los jóvenes en Argentina, vinculada principalmente a los elevados niveles de desocupación e informalidad laboral, no ha podido ser revertida en toda su dimensión a pesar de la mejora de los indicadores laborales que experimenta la población económicamente activa en su conjunto.

Que la Ley N° 25.877 asigna al MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA NACIÓN la atribución de promover la inclusión del concepto de trabajo decente en las políticas públicas nacionales, provinciales y municipales, a cuyo fin ejecuta acciones dirigidas a “sostener y fomentar el empleo, reinsertar laboralmente a los trabajadores desocupados y capacitar y formar profesionalmente a los trabajadores”.

Que en ejercicio de las facultades mencionadas, el MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA NACIÓN, en el marco de la implementación de una política de empleo para los jóvenes, ha puesto en marcha en el año en curso el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, destinado a mejorar las oportunidades de inserción laboral de las y los jóvenes socialmente vulnerables, con bajo nivel educativo y escasa o nula experiencia laboral.

Que tanto las organizaciones representativas del sector empleador como las del sector trabajador, firmantes de esta Declaración, registran como antecedentes el desarrollo de acciones orientadas a las y los jóvenes con objetivos coincidentes con los expresados en la presente.

Que los firmantes coinciden en que el diálogo social y la coordinación de los esfuerzos del Gobierno y los actores representativos de la producción y el trabajo resultan indispensables para implementar políticas activas de empleo.

Que la Argentina es uno de los países en los cuales se ejecuta el proyecto de ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), Promoción del Empleo Juvenil en América Latina (PREJAL-Argentina).

■ Por ello:

Los representantes gubernamentales y de los sectores empleador y sindical, abajo firmantes, en el marco del Seminario Tripartito “Trabajo Decente y Juventud en Argentina” y del Proyecto de Promoción del Empleo Juvenil en América Latina (OIT-PREJAL), DECLARAN que en el ámbito de sus respectivas representaciones promoverán consensos en torno a los siguientes objetivos que orienten una política de promoción del empleo juvenil:

a) Descentralización de las iniciativas de empleo juvenil, fomentando la participación directa de los actores gubernamentales, empresariales y sindicales en el diseño, armado e implementación de las políticas, en el marco de estrategias de desarrollo económico local.

b) Incorporación de estrategias diferenciales para la atención de colectivos juveniles más vulnerables, en el marco de políticas universales de promoción del empleo juvenil.

c) Promoción de los principios de igualdad de género y oportunidades tendientes a la eliminación de toda forma de discriminación en el mundo laboral.

d) Impulso de la cuestión del empleo juvenil en la agenda pública a fin de lograr un compromiso tripartito en torno de un plan nacional de trabajo decente para las y los jóvenes.

e) Mejora de la calidad de la formación profesional, promoviendo su vinculación con el mundo productivo, e inclusión de los Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo y las dimensiones del trabajo decente en las currículas formativas.

f) Promoción de un marco regulatorio adecuado de prácticas laborales, orientado al logro de objetivos de aprendizaje y a estimular trayectorias de trabajo decente para las y los jóvenes, que garanticen el ejercicio de los derechos fundamentales de las y los trabajadoras/es.

g) Integración de las políticas destinadas a apoyar las iniciativas emprendedoras juveniles y a desarrollar competencias específicas para fomentar la formación empresarial y cooperativa de las y los jóvenes.

h) Incorporación de la temática del empleo juvenil en el diálogo social del bloque MERCOSUR.

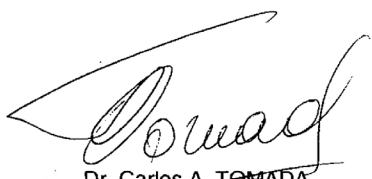
A tales efectos, los firmantes impulsarán la constitución de un espacio de diálogo tripartito para favorecer el desarrollo de iniciativas enmarcadas en los objetivos de la presente Declaración. Para ello, el MINISTE-

RIO DE TRABAJO, EMPLEO y SEGURIDAD SOCIAL DE LA NACION manifiesta su voluntad de invitar a los actores sociales a integrar una Comisión tripartita por el trabajo decente para la juventud, que establecerá los criterios a través de los cuales deberá regularse su funcionamiento.

Leído que fue por las partes y en prueba de conformidad se firman CINCO (5) ejemplares de un mismo tenor y a un solo efecto, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a los 2 días del mes de julio de 2008.



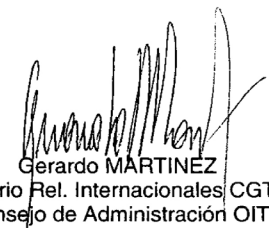
Dr. Daniel FUNES DE RIOJA
Vicepresidente Consejo de Administración
OIT



Dr. Carlos A. TOMADA
Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad
Social
Consejo de Administración OIT



Dr. Juan Carlos LASCURAIN
Presidente
U.I.A.



Gerardo MARTINEZ
Secretario Rel. Internacionales CGT RA
Consejo de Administración OIT



Adolfo AGUIRRE
Secretario Rel. Internacionales
CTA



Entrevistas





Reportaje a María Cristina Perceval Senadora Nacional por la provincia de Mendoza

por Jutta Marx*

■ Introducción

El alcance de la plena igualdad entre varones y mujeres guarda una íntima relación con los avances que se puedan lograr en esta perspectiva en el Poder Legislativo. Si bien en los últimos años, en particular a partir de la significativa presencia de mujeres en el Congreso de la Nación, se presentó y sancionó una serie de proyectos de ley relevantes para los intereses y derechos de las mujeres, aún quedan desafíos por enfrentar.

Para conocer con más detalle las características de la labor legislativa en este plano de las y los representantes, se entrevistó a la Senadora Nacional María Cristina Perceval, integrante del bloque Frente para la Victoria, una defensora comprometida de los derechos de las mujeres.

■ *El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social analiza en el presente número de su **Revista de Trabajo** la temática de la igualdad de género, con especial atención en el mundo laboral. Usted tiene una amplia trayectoria en la lucha por los derechos de mujeres. También, en su calidad de Senadora, ha impulsado una considerable variedad de proyectos de ley con respecto a esta problemática. ¿Cuáles de ellos evalúa de especial importancia e impacto político y por qué?*

En principio, me gustaría hacer una breve enunciación de leyes que a mi entender generaron una nueva arquitectura institucional, diversas modalidades de intervención del Estado y un sinceramiento de la agenda en la sociedad.

Estas tres dimensiones, es decir, la creación de una nueva institucionalidad, la elaboración de procedimientos correspondientes y la voluntad de involucrar a la sociedad en los cambios necesarios, se expresaron con nitidez y contundencia en leyes tales como la Ley de Salud Sexual y Reproductiva y la Ley Complementaria de Educación Sexual. Si se conciben las políticas públicas desde una perspectiva de los derechos humanos en cuyo marco los derechos de las “humanas” constituyen una parte sustantiva e inalienable, estas leyes enunciaron aquello que se silenciaba o se resolvía en las sombras. Es importante, por lo tanto, el impacto que pueden ejercer sobre la vida y la muerte de las mujeres, especialmente de las mujeres más pobres, y por su vinculación con otros derechos de las humanas que no sólo se refieren al acceso a una salud integral sino también a la información. En este mismo sentido, cabe mencionar una ley que continúa un camino en el cual la Argentina fue pionera en la región, me refiero a la Ley del Cupo Sindical. Las cuotas como mecanismos de acción positiva –por sus fundamentos filosóficos y políticos de carácter transitorio– deben producir cambios sociales favorables a la participación de las mujeres en los espacios de representación y decisión. En el caso de la Argentina, sus efectos positivos se pueden observar, por ejemplo, en la actual composición del Congreso Nacional. A partir de la vigencia de la Ley de Cupo Femenino (para cargos legislativos), tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, la presencia de mujeres es sumamente importante. En

* Master en Ciencias Sociales con orientación en Ciencias Políticas por FLACSO Argentina.

cambio, creo que la Ley de Cupo Sindical todavía no ha llegado a un cumplimiento cabal, en gran parte por deficiencias en los procedimientos y los mecanismos de observancia y control, necesarios para garantizar que en los espacios de la vida sindical en los que se debaten y se definen los derechos y responsabilidades de los trabajadores y trabajadoras, las mujeres tengan voz y poder de decisión.

Junto a ello pienso en otras leyes que sí tuvieron una significación especial y específica, tal como es el caso de la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Su sanción permitió dejar atrás la figura modélica del Estado tutelar. El tutelaje no sólo es una forma de dominio, sino también llevó a financiamientos que remiten a pequeños predios feudales los cuales permitían que los niños y las niñas fueran contenidos o institucionalizados, a como diera lugar. Esta ley también posibilitó sacarnos de encima la Ley de Patronato y avanzar hacia un sistema integral de protección de niños, niñas y adolescentes desde una perspectiva, insisto, que se enfoca en los derechos humanos y, también, en la dimensión de género, de integralidad y consistencia de una política pública que tiene como prioridad la promoción y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes. Estas políticas se encuentran en armonía con los instrumentos internacionales correspondientes como, por ejemplo, con la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada y ratificada por nuestro país el cual, por otra parte, le otorgó rango constitucional. También respetan lo que define nuestra Constitución en términos de un contrato social valioso acerca de la Argentina que queremos construir. Cabe aclarar que esta iniciativa fue muy debatida y resistida, de hecho provocó una fuerte discusión en el Senado que duró más de dos años.

232

En la misma época, trabajamos con insistencia y con mucha movilización y acompañamiento de organizaciones feministas y de otros organismos que defienden los derechos de las mujeres en la ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW (Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer). Ahora, se podría sostener que estas leyes no cambian de inmediato la vida cotidiana

de las mujeres, pero se trata de leyes que establecen qué es lo que esta sociedad está dispuesta a sostener, construir y defender. En el último caso, se trata nada menos que de garantizar la plena igualdad de oportunidades, de trato y de derechos para las mujeres.

En lo personal, ya refiriéndome al año 2008, rescato la sanción del proyecto de prevención y sanción de la trata de personas, especialmente de mujeres, niños y niñas. Respecto de esta temática, este proyecto no es el único, en la Cámara de Diputados hay otros. Pero su media sanción tuvo origen en el Senado. Creo que es una ley sustantiva, en particular considerando que en el momento de su promulgación, en el mes de abril del año 2008, ya contamos con más de 120 niñas restituidas y rescatadas de las redes de tráfico y trata de personas. Digo niñas porque más del 70% son menores de 18 años. Indudablemente, esto tiene que ver con una nueva agenda de género que significa mirar el tema del pleno goce de los derechos humanos, entre ellos los referidos a la seguridad humana en las claves que hoy tiene la inseguridad. Esto no tiene que ver con inflacionar el código penal, sino con advertir, comprender y asumir los riesgos y desafíos de las nuevas modalidades del delito que están asociadas a aquellas de mayor impacto del delito complejo y del crimen transnacional organizado. Y si miramos el tráfico de armas, de drogas y de personas, en cada uno de estos nuevos delitos complejos aparece la dimensión de género como una dimensión en la que estas redes ejercen su mayor impacto, su mayor ferocidad de opresión y esclavización. No solamente en lo que tiene que ver con la explotación sexual, sino también con las peores formas de esclavitud humana.

Siguiendo el plano personal, el Senado también dio media sanción a un proyecto que presenté acerca de la introducción del lenguaje no sexista en la administración pública, invitando al poder judicial y a las provincias a adherir a este planteo. Esta iniciativa provocó muchas risas en algunos medios de comunicación. Reconozco, si se compara la gravitación e importancia de esta iniciativa con otras como, por ejemplo, con la ley de trata de personas que tipifica un delito en el código penal con su correspondiente procedimiento y demás, podría aceptar que este

proyecto no tiene la misma envergadura. Esto no significa que no tenga sentido. Si el lenguaje es la expresión de lo que hay y de lo que es, a consecuencia de la histórica ausencia o subrepresentación de las mujeres en los espacios de decisión y representación, no había por qué reconocer el femenino en los sustantivos –por ejemplo en el empleo de las palabras ministro o ministra– y en los adjetivos. Y esta neutralidad masculinizada del lenguaje, indudablemente, significa una sutil pero estratégica forma de la invisibilización de las mujeres.

Junto a estas leyes, seguramente hay muchas otras en las que se ha trabajado fuertemente. También sé que en este tiempo se ha dado un trabajo conjunto con el Poder Ejecutivo. Nombro como ejemplo tres leyes que realmente introdujeron cambios estructurales en las políticas públicas. Una de ellas es la Ley de Educación Nacional, impulsada por el entonces ministro y hoy senador Daniel Filmus. En este contexto, se formó una comisión mayoritariamente integrada por parlamentarias, porque la educación sigue siendo considerada un tema de las chicas. En trabajo conjunto con las autoridades ministeriales logramos introducir un articulado específico con relación a las situaciones de desigualdad, obstaculización o discriminación que enfrentan las mujeres. Otro ejemplo está dado por la Ley de Educación Técnico Profesional. Sabemos que la desigualdad de género es una asignatura aún pendiente, pese a la mayor matriculación de mujeres en todos los niveles del sistema educativo. Otra ley que trabajamos conjuntamente con el Poder Ejecutivo, en este caso con el Ministro de Trabajo, Carlos Tomada, fue la Ley de Reordenamiento Laboral. Esta fue la primera que inició una sucesión de leyes que volvieron a mirar el trabajo como un derecho de los ciudadanos y de las ciudadanas, y que a su vez constituye un eje articulador entre el crecimiento económico y la cohesión social. La Ley de Reordenamiento Laboral dejó atrás la vergonzante ley de flexibilización laboral. También en esta ocasión, trabajamos para introducir en su texto una dimensión de género y un impacto de género, en consideración de que en el mundo laboral, sin duda, persisten desigualdades no sólo en términos de los ingresos, sino también respecto de las oportunidades de inserción y ascenso

laboral, las cuales marcan una asimetría muy clara entre varones y mujeres.

■ *En el marco de esta entrevista nos interesaría conocer especialmente las iniciativas con contenido de género que se refieren al mundo del trabajo. Además de las ya mencionadas, ¿se pudo avanzar en la presentación de otros proyectos de ley atentos a este ámbito? Si fuera así, ¿podría mencionar algunos ejemplos?*

Con las políticas de género no se puede hacer un mundo aparte sino que se trata de armonizar todos los intereses sociales y, en nuestro caso, en el Senado, contemplar el interés de una Nación. Digo esto por los tiempos que se necesitan a veces para avanzar en las propuestas legislativas. Hemos trabajado y tenemos dictámenes correspondientes para modificar las licencias contempladas en la Ley de Contrato de Trabajo, tanto para extender su duración, por ejemplo en los casos de mujeres madres de niños o niñas con discapacidades, como para establecer la corresponsabilidad familiar, con lo cual las licencias serían por maternidad y paternidad. Aquí se incorporan los avances que aportan las ciencias sociales, la psicología, no solamente la infantil sino también la psicología de grupo. Este enfoque se opone a una concepción según la cual la presencia materna (o paterna) en una primera etapa después del nacimiento se continúa solamente en función de una evaluación biológica que supone que a la semana de un parto la mujer ya está bien y va a trabajar. Creo que esto tiene que ver con el afianzamiento de lo grupal como espacio de la familia. Además, si se considera la dinámica que tiene hoy la vida laboral de mujeres y varones, es un momento privilegiado para que esta integración de los afectos con la proximidad pueda darse. Lo mismo vale para las familias con hijos o hijas adoptivos. Es decir, las licencias no aluden a una sola figura, sino a la comprensión de la familia desde una perspectiva de integralidad que incorpora la variable de la corresponsabilidad familiar entre varones y mujeres. Los hijos e hijas no son asuntos de las mujeres, sino de varones y mujeres. Es un tema que se ha trabajado mucho y que esperamos pueda tratarse en el pleno, si no es este año, el año que viene.

Otra cuestión significativa es *cumplir* con las leyes laborales. Recuerdo lo que decían las mujeres de la Librería de Roma: “¡Mujeres no creáis no tener derechos! ¡Conocedlos!”. Creo que hay que trabajar sustantivamente en la apropiación de los derechos por parte de las mujeres trabajadoras. Esto no habla de una indiferencia de las mujeres frente a sus derechos, sino de situaciones frecuentes de manipulación que alejan a los trabajadores y las trabajadoras de la posibilidad de ejercer sus derechos. También da cuenta de ciertas actitudes displicentes de los decisores de la administración, sobre todo en lo que más impacta, que es a nivel local o provincial, en los cuales las áreas de trabajo, por ejemplo, las Subsecretarías de Trabajo de algunas provincias, actúan, si actúan, sólo cuando ya se ha agraviado un derecho del trabajador o de la trabajadora. Me parece que tenemos que avanzar –e insisto en esto– en el nivel local, para no actuar sólo en el agravio, sino actuar en el empoderamiento de trabajadores y trabajadoras para un ejercicio responsable de sus derechos y, también, para generar las capacidades de que sean mediadores o demandantes de condiciones de trabajo favorables.

Otro tema que tratamos es el capítulo de la edad mínima permitida para trabajar; he presentado diversos proyectos al respecto, de acuerdo a las distintas modalidades de trabajo, el trabajo rural o el trabajo urbano, llamado trabajo de riesgo. Para cumplir con lo que la OIT ha recomendado en esta materia a los estados miembros, es decir establecer la edad mínima en 16 años. Sobre la base de nuestra soberanía nacional hicimos propia esta recomendación y por lo tanto debemos adecuar nuestra legislación a ella. Me refiero a un sistema en el cual la edad es sólo un componente. Se advierte mucho, sobre todo en el ámbito rural, acerca de la presencia de varones menores de 16 años que trabajan, por ejemplo, en labores agrícolas. Pero no se pone igual énfasis en las niñas que también trabajan, en especial en las tareas domésticas, en las tareas tradicionalmente atribuidas a las mujeres, en la recolección de leña, en la búsqueda de agua y en el cuidado de hermanos y hermanas menores. Estas cosas que no pasan sólo en otros lados sino también en nuestro país. Los procesos de desocupación

y de desindustrialización que vivimos en las décadas pasadas, el éxodo de los varones a zonas metropolitanas en los momentos en los que estaba desmantelada la matriz productiva de nuestro país, aun sólo para marginalizarse en situaciones indignas de trabajo pero con alguna expectativa de lucro, hicieron que se incrementara sustantivamente la cantidad de mujeres a cargo de familias ensambladas, también en los ámbitos rurales. Y esto generó una sobrecarga de trabajo y roles, no solamente para las mujeres que pasaban a ejercer la jefatura de la familia y que se hacían cargo del cuidado y la subsistencia de su núcleo familiar, sino también llevó a un desplazamiento en las responsabilidades de las niñas. Y si las niñas y los niños ejercen estas responsabilidades, sin duda se resiente un derecho que es el derecho a la educación u otros, igualmente válidos como, por ejemplo, el derecho a jugar. Entonces, me parece que estamos en presencia de infancias “adultizadas” y, si bien esta situación no sólo depende de una ley laboral que fije una edad mínima de ingreso al mundo de trabajo, es imprescindible que avancemos en una legislación que genere una edad homogénea y adecuada para todos los sectores de actividad y todos los tipos de trabajo y que, en sintonía con la ley de protección integral de niños, niñas y adolescente, podamos generar un respeto, no solamente a la Convención de los Derechos de los Niños y Niñas y a nuestra Constitución, sino un respeto a aquellos niños y niñas que en las zonas rurales o urbanas se ven privados de su disfrute de los derechos de la infancia.

Otro tema de suma importancia es el de las violencias. Venimos trabajando desde hace años, concretamente desde el año 2004, en un proyecto de ley acerca de violencias contra las mujeres. Es cierto, Argentina tiene una ley de violencia intrafamiliar, e incluso es uno de los primeros países de la región que tuvo esta ley, la cual hay que actualizar y adecuar. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos está trabajando en este sentido y también hay iniciativas en el Congreso para mejorarla y adecuarla a los tiempos del siglo XXI. Pero el espacio intrafamiliar no es el único donde se manifiesta y se construye la violencia contra las mujeres. Hay otros ámbitos, y el laboral es uno de ellos, en

los que no podemos carecer de una legislación clara, prácticas concretas y políticas públicas contundentes para erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres. Bueno, esta es una asignatura pendiente.

■ *Vimos que hay iniciativas y proyectos de ley que están en la agenda legislativa pero que no fueron sancionados todavía. ¿Por qué razón?*

Se podría decir que todavía cuesta instalar aquellos temas que no apuntan directamente a una instancia económico financiera. Porque si se dice que la ley de violencia contra las mujeres significa erogación presupuestaria, es cierto. Pero no es una ley económica financiera. Todavía, existe un predominio de lo económico sobre otros asuntos de interés público. En este sentido es interesante lo que decía el Presidente Lula da Silva en el contexto de la preparación de la reunión del G21, “más que analistas económicos financieros, necesitamos traer cientistas sociales”. Es una agenda que cuesta construir, parece como de poca monta. Son temas que importan, pero que no impactan. Al mismo tiempo, más allá de la personalidad –no de la personalidad individual o subjetiva– sino de la personalidad de un gobierno que imprime prioridades, como es el caso de nuestro gobierno para el que los derechos humanos no son una moda de ocasión sino un eje sustantivo de las políticas públicas y de la responsabilidad del Estado, cuando aparece la agenda de las mujeres tenemos que pasar por las mismas cosas por las que pasamos décadas atrás: la insignificancia, la risa, la desestimación, el hartazgo. Porque nos caracterizamos por insistir. Entonces se escuchan expresiones tales como “*¡Otra vez, bueno les vamos a sacar esta ley!*” No en todos los casos, pero aún hay huellas de culturas institucionales resistentes, no solamente a las mujeres, a la presencia de mujeres, sino distantes de la agenda de los derechos de las mujeres, porque se ven como derechos de las mujeres y no como la construcción del conjunto social.

■ *En la agenda legislativa, ¿cuáles son los grandes temas pendientes en esta materia?*

Imprescindible, desde mi perspectiva, es el tema de violencia contra las mujeres. También creo que hay que avanzar hacia un ordena-

miento legal –que no signifique homologación, pero si legalidad– de las uniones convivenciales. Muchas veces se piensa que las uniones convivenciales solamente existen bajo la opción deliberada de personas de clases medias que se deciden por ese tipo de vínculo, porque no creen, no quieren y no les importa el instituto del matrimonio. Si bien es cierto que las uniones convivenciales tienen una fuerte incidencia en distritos como la Ciudad de Buenos Aires y, en particular, en las clases medias, cuando miramos el mapa de la pobreza, aparecen las mujeres más vulnerables, las mujeres más pobres, las que no optan de manera deliberada sino tal vez en función de estructuras culturales o de estructuras de género que las llevan a una situación de multiplicación de su vulnerabilidad. Insisto, no se trata de asimilar estas uniones a la figura del matrimonio –no es un *como si*–, sino de comprender y de entender cómo se da este tipo de uniones convivenciales y qué derechos, si se quiere, mínimos, deben reconocerse para que este tipo de unión que existe, que está extendido en Argentina –y nada indica que no vayan en una proyección creciente– no signifique una desvinculación traumática y una situación de mayor vulnerabilidad en los sectores más pobres y para las mujeres pobres. Sabemos que dentro de la población bajo la línea de pobreza, las mujeres son más pobres que los varones y no solamente hablamos de la extensión sino también de la intensidad de la pobreza. Este es un debate que me parece importante.

Y otro proyecto que a mí me encantaría que finalmente fuera ley –ya tiene media sanción en el Senado– es la de la creación del Instituto de la Mujer. Esta iniciativa se cayó dos veces y espero que esta vez no se caiga, porque si no va a parecer un cuento de Cortázar. Creo que en Argentina necesitamos un Instituto de la Mujer, justamente porque marcamos avances. Porque hay una legislación realmente en clave de derechos; porque en la región, Argentina demuestra una participación política-social de las mujeres muy favorable; porque se ha ido –no por magia sino por decisión– de una forma de construcción del poder y de la toma de las decisiones públicas a otra, iniciando un camino hacia gobiernos paritarios en términos de

género, especialmente en el nivel nacional. No sólo porque la Presidenta sea mujer, sino también por la presencia de ministras en espacios tradicionalmente no femeninos, como es el caso del Ministerio de Defensa. Entonces, me parece que por todo esto Argentina va con viento a favor, y no sólo desde ahora, si bien en los últimos años se ha incrementado el ritmo de esta dinámica, sino por una cierta identidad. Es decir, pensando en Evita, en las socialistas, esta es una marcha continuada del colectivo de mujeres que hicieron posible que en Argentina la participación de las mujeres produjese situaciones de una sociedad más justa. Como también lo fueron las voces de las mujeres que dijeron “no” a la impunidad, y hablo aquí de las Madres y Abuelas, de las madres del dolor, de las madres de lucha contra el paco. Entonces, hay tanta energía social, tanto avance normativo. Es cierto, sin leyes no se avanza, pero con ellas sólo no alcanza. Después, hay que cumplirlas. Tenemos muchas leyes aún retóricas, aunque estén reglamentadas. Ahora, si nos preguntamos qué es lo que nos falta en términos de arquitectura institucional, es tener un instrumento de igualdad de género como lo tienen Brasil o Chile, como lo tiene España, me voy a países más cercanos o más lejanos, como lo tiene Uruguay. Un instrumento para que la igualdad no solamente sea un asunto de denuncia contra la discriminación, sino que sea un área no burocratizada, altamente capacitada en lo técnico, con capacidad de transversalidad, de articulación y –pensando en términos de la defensa– de interoperatividad con los distintos ámbitos, sectores y actores sociales económicos y políticos. Bueno, no es que desmerezca la existencia del Consejo Nacional de la Mujer, simplemente digo que después de haberse hecho la revisión de Beijing, de El Cairo, de haber avanzado como Comunidad Iberoamericana en suscribir la agenda paritaria en términos de género, de haber recuperado el rigor del Estado social, nos merecemos que el Estado exprese a través de una arquitectura institucional, así como lo hace respecto de la plena vigencia de los derechos humanos, que la igualdad de género para nosotros, para nosotras, para la Argentina, no es indiferente, sino que es una política pública que está enraizada en los máximos niveles del Estado.

■ *En los últimos meses se observó que determinados sectores sociales y económicos acercaron de manera notoriamente activa sus demandas al Congreso de la Nación. En el caso de las mujeres, ¿existen grupos extraparlamentarios que promueven de manera semejante sus intereses o necesidades?*

Sí, claro, lo que pasa es que estas iniciativas salen menos por televisión. Hace poco una persona me dijo, “bueno, qué bien, a partir de lo del campo trabajan”. Yo contesté, el Senado trabaja todos los días, y no sólo por lo de la soja.

Retomando la pregunta, de hecho la Cámara Alta tiene una comisión, constituida en el año 2002 que se integra mayoritariamente por mujeres. La actual Presidenta, que entonces era senadora, terminó su trabajo en una comisión llamada *Reforma del Senado*. El Senado realmente era un espacio cerrado a la ciudadanía y opaco en sus modos de toma de decisiones. Bueno, cambiamos el reglamento, redujimos las comisiones de setenta y tantas a veinticinco. Incorporamos los mecanismos de consulta para *todos* los proyectos de ley. Es cierto, hay algunos que son más famosos que otros. Y en este punto tengo que reconocer que quienes más aprovecharon, usando este verbo a propósito, la democratización del reglamento del Senado, fueron las mujeres. Y no solamente en los temas que hacen específicamente a reivindicaciones o construcciones de la agenda de las mujeres, sino también para tener voz en otros temas que se debatían en la Cámara. Con lo cual hay una, no digo masiva, pero sí significativa participación de las mujeres en lo que constituyen los mecanismos de consulta para la toma de decisiones en el Senado de la Nación. Y se podría preguntar por qué. ¿Porque tienen más tiempo? No, también sabemos que en las organizaciones sociales y comunitarias el 70% de las y los activistas son mujeres. Cada provincia tiene un nombre distinto para estas entidades que van desde el comedor comunitario hasta las llamadas uniones vecinales. También se observa el mismo fenómeno en las cooperadoras escolares, en las cooperadoras de los centros de salud, en los organismos u organizaciones ciudadanas para la transparencia. Sobrecargadas de responsabilidades y roles múltiples, las mujeres demuestran en todos estos espacios una amplísima participación. No es porque les sobra

tiempo y tampoco se trata de un acontecimiento inexplicable. Las mujeres tienen todos los días una agenda de tiempo completo y, por otra parte, participan muchas veces en los espacios comunitarios y sociales no para la reivindicación de sus propios reclamos sino para ponerle voz a situaciones de desventaja, injusticia o necesidad de otros sectores o grupos sociales.

■ *Esto es muy interesante. No se observa la presencia de organizaciones de mujeres ejerciendo cierta presión sobre el Congreso para reivindicar sus intereses y derechos. Su respuesta más bien insinúa que las mujeres se mueven en mayor medida en función de otros grupos y asuntos de interés público.*

Están todas las mujeres. Están las organizaciones feministas, está el movimiento de mujeres, están las mujeres de los movimientos sociales y de las distintas organizaciones.

Además, hay un fenómeno que también deberíamos atender en las políticas de trabajo. Las matrículas universitarias dan cuenta de una mayor población femenina y también de una mayor proporción femenina en los y las egresadas. Las mujeres se reciben con buenos créditos académicos, buenas notas. Además, en los ámbitos universitarios o centros de investigación desarrollan sus trayectorias como docentes o como investigadoras. Es cierto, encontramos muy pocas jefas de proyectos de investigación. No obstante, hay una masa crítica de mujeres que ha accedido a los niveles de educación superior y post universitarios, que es requerida en estos ámbitos como opinadoras calificadas y como académicas reconocidas. Y esto no solamente en los temas que podríamos definir como *proprios de mujeres*. Es decir, en distinta temáticas se observa este cambio como consecuencia de la presencia de las mujeres en los ámbitos de educación superior universitaria.

■ *Actualmente, las mujeres constituyen aproximadamente el cuarenta por ciento de los integrantes del Congreso Nacional. En consideración de la teoría de la masa crítica estarían dadas las condiciones para impulsar cambios considerables en la cultura del Congreso. ¿En qué medida y de qué manera impacta la significativa participación de mujeres en las prácticas del Congreso de la Nación?*

A mí me gusta hablar de resultados. Una de las cuestiones palpables y concretas fue haber cambiado el reglamento del Senado. Fue por iniciativa de mujeres, no digo de todas, pero de mujeres. Que haya Senado por TV, que el Senado esté en Internet, que las audiencias y las reuniones de las comisiones sean públicas, que los medios puedan entrar, que estén las declaraciones juradas de los y las integrantes de esta cámara, todo esto tiene que ver inclusive con una respuesta a un reclamo social. Hay que acordarse del año 2001, de la antipolítica frente a una sociedad que estaba hastiada de la corrupción, del ultraje no solamente de sus sueños, sino también de sus trabajos, de sus alimentos y de su seguridad.

Aquí necesito, repito, necesito la sinceridad como diálogo. ¿Es favorable la Ley de Cupo Femenino? Sí. ¿La revisaría porque no arrojé resultados como imaginábamos las feministas, es decir, que iba a producir un torbellino de igualdad que se iba a apropiarse de las instituciones? No, no la revisaría, la mantengo. ¿Esto significa que todas las mujeres que accedemos a espacios de decisión tengamos el mismo compromiso con la agenda de igualdad? No. Y está bien que lo estemos percibiendo, porque tampoco por el hecho de ser mujeres pensamos de la misma manera, por ejemplo, respecto de la modificación a la carta orgánica del Banco Central. Porque las mujeres también, además de ser mujeres, tomamos decisiones ideológicas, defendemos principios, conductas y modos de construcción de poder. Y esto, que en los varones va de suyo, en las mujeres parece que fuéramos un paquete con un moño de un solo color. Las mujeres somos diversas, plurales y también adversarias. También adversarias. Es cierto, los varones son adversarios de una manera muy elegante, porque *saben* que son adversarios de intereses, legítimos, y los intereses se negocian, se acuerdan y se dirimen legítimamente. En las mujeres todavía interviene mucho la cuestión de los afectos y parecería que a veces por no estar de acuerdo en una ley nos dejamos de querer o nos pasamos a odiar. Creo que esto es también un aprendizaje. Este es un aspecto. Por otro lado, se utilizan las situaciones que ponen de manifiesto la falta de coincidencia entre mujeres. Se las utiliza en términos de descalificación, para

mostrar que esto es un riesgo para esos espacios que deben ser espacios de mucha madurez, solemnidad y responsabilidad. Dos mujeres debatiendo son dos estereotipos gritando, dos hombres debatiendo son dos hombres que están buscando la mejor forma de darle una respuesta valiosa a la Argentina toda. Pero insisto con la sinceridad, me parece que es importante reconocer los tiempos de nuestra democracia, reconocer que tenemos que ensanchar día a día la democracia para poderla convertir en democracia plena. Es cierto que todavía las mujeres, más allá de que no todas se comprometen con la agenda de la igualdad –sea por formación o por decisión– también estamos atravesadas por las lógicas de construcción del poder. E indudablemente, la democratización de la construcción del poder todavía no está lograda. Y en esto no sólo interviene el tema de los vínculos que construyen autoridad política, paridad en la discusión y en la toma de decisiones. En los modos de construcción de poder todavía hay mucho resabio de poderío y mucha presencia de estructuras en las que la jefatura se ejerce como dominio. Creo que eso hay que cambiar.

Además, hay que enfrentar el tema de las relaciones entre mujeres. También en este plano se pueden dar relaciones de dominación y subordinación. Tal vez para mí, este aspecto sea más fácil porque en mi historia personal, desde el año 97, la figura o personalidad política que más me atraía e involucraba es la actual Presidenta.

Por otro lado, hay que hablar del financiamiento de la política. Las mujeres contamos con enorme capital simbólico para dar los debates, pero con un escaso capital de relaciones de poder para ganar las batallas. Lo que quiere decir que todavía no llegamos a aquellos núcleos del poder, en donde la toma de decisiones más cerrada se sigue conjugando en varonil.

238 ■ *Respecto de la sanción o presentación de iniciativas con perspectiva de género, ¿la participación masiva de las mujeres en el Senado tiene alguna influencia?*

Me parece que entre las senadoras se ha ido logrando adhesión y apoyo a iniciativas que tienen que ver con el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres. No excluyo que haya senadores que también acompañan,

porque hay senadores que tienen en su agenda esta temática. Son pocos, pero los hay. Hay otros que no obstaculizan y otros que sí lo hacen. Pero también, frente a algunos temas hay diferencias entre mujeres y en esto hay que desdramatizar. Por ejemplo, recién hablábamos de uniones convivenciales. Aquí tengo diferencias con otras senadoras. Yo propicio esta iniciativa. Otras senadoras, por legítima opción religiosa, por legítimo y libre ejercicio del derecho a una conciencia que se basa en determinados valores y demás, no la acompañan. Y si la pueden obstaculizar, lo van a hacer. Es como si una senadora me presentara un proyecto para derogar la Ley de Educación Sexual. Bueno, yo me opondría. En los casos en los que no aparece esto del voto de conciencia, en general –con distintos énfasis y distintos niveles de compromiso– se ha ido construyendo un acompañamiento entre las mujeres.

■ *Una de sus iniciativas, relativamente reciente y de suma importancia, llevó a la constitución de la Banca Femenina –la cual tiene antecedentes en otros países latinoamericanos como, por ejemplo, en Brasil o Uruguay– en la Cámara alta del Congreso de la Nación. ¿Por qué impulsó esta iniciativa y cuáles son sus principales objetivos?*

La banca de la mujer –es cierto, no es de mi originalidad– marca el inicio de un nuevo capítulo en el Senado. Se trata de una comisión especial que no dictamina proyectos. La banca está formada por todas las senadoras de todos los bloques parlamentarios y constituye un espacio en donde nos damos la posibilidad de pensar, lo cual no está nada mal. Y nos damos la oportunidad de debatir si las leyes o los proyectos que van teniendo estado parlamentario tienen en cuenta las realidades específicas de las mujeres, si dificultan las situaciones de las mujeres, si les niegan un derecho. Entonces, diría que es un ámbito de observancia para esta comprometida mirada específica que debemos tener. Porque, si bien representamos a nuestras provincias, también hay una representación vincular. Nosotras representamos, además, a las mujeres y así lo asumimos con mayor o menor énfasis. Esto por un lado. Y por el otro, si bien el Senado y la Cámara de Diputados son espacios colectivos –somos muchos y varias,

72 en el Senado— sigue habiendo una cultura muy individualista de la política, asociada a un individuo exitoso que aparece en el afiche o al marketing político del *consignismo*, esta construcción de la política en individual. Las mujeres ni tenemos esa experiencia de vida antes y tampoco durante el período en que somos senadoras, ni creo que valga la pena travestirse para conjugar la política, que es colectiva, en individual. Además, en estos ámbitos muchas veces conjugar la política en individual puede ser percibido como aislamiento. Se trata entonces de poder construirse, en lenguaje sociológico, como un grupo. ¿Como un grupo de presión? Sí. ¿Como un grupo de opinión? Sí. Pero también para crear esta oportunidad de hablar entre nosotras, no para hacer un mundo “mujeril”, sino para posicionarnos ante una variable de género que segmenta los modos de participación en los espacios de decisión.

■ *Entonces, ¿se podría pensar que la constitución de la Banca Femenina también tiene el propósito de mejorar las condiciones de trabajo de las senadoras?*

Absolutamente.

■ *¿Por qué y de qué manera?*

Cuando decía lo de los recursos simbólicos y materiales, a veces se nos dificulta hasta el acceso a la información para construir opinión y decisión de voto frente a un proyecto. Se dice, “la información circula”, sí circula, pero por determinados círculos. En general las mujeres estudiamos, nos preocupamos por los temas. Y la banca puede ser un estímulo de empoderamiento para que no nos encontremos en desventaja respecto de la información. Aunque diga “nunca fui discriminada y siempre tuve acceso”. Esto, que se democratice la información, que se puedan generar situaciones de diálogo, que circulen las ideas y que estemos frente a los temas puestas de pie. Y al mismo tiempo para apoyar proyectos que las senadoras vienen trabajando, los que por este motivo de la indiferencia y de la poca monta, van siendo relegados. Si hay más voces en los distintos bloques que los piden, que los ponen en valor y les dan importancia, pues así vamos a conseguir que se vayan tratando. Y, además, es una

instancia para la construcción de una agenda en diálogo con distintos organismos. Para la semana de la no violencia contra la mujer tenemos una agenda bien amplia con organismos regionales, por ejemplo, en esa fecha Amnistía Internacional presenta su informe anual sobre violencia contra la mujer. También prevemos acciones de formación sobre qué es la agenda de las mujeres o acerca del impacto de distintas circunstancias, situaciones o condiciones socioeconómicas o culturales sobre la vida de las mujeres. ¿Estamos en el mejor momento de la banca femenina? No. Estamos en una etapa inicial, porque hay que crear la gimnasia del venir y crear la cultura de la confianza.

■ *En términos de Nancy Fraser, es posible sostener que las mujeres argentinas han logrado en los últimos años un importante reconocimiento en la arena política, muy particularmente en las instancias de representación. No obstante, incluso en esta esfera siguen existiendo tensiones respecto de la redistribución de los recursos materiales y simbólicos. Ahora, centrándonos en la perspectiva de la redistribución y en consideración de que las mujeres en promedio disponen de niveles educativos más elevados que los varones y que su participación en el mundo del trabajo es creciente y significativa, ¿cómo se explica la persistencia de desigualdades, prejuicios y brechas de género en este ámbito, por ejemplo, en cuanto a las remuneraciones, las oportunidades de acceder y permanecer en empleos de calidad o de desarrollar itinerarios profesionales en condiciones de equidad?*

¿Cuántas horas tengo para esta respuesta? Bueno, comenzaré a contestar a esta pregunta a partir del análisis de un proyecto de ley que tiene media sanción, que esta semana se está debatiendo en el Senado y que, cuando se publique la valiosa Revista del Ministerio de Trabajo, ya va a ser ley. ¡Espero! Una ley que se propone recrear un sistema previsional estatal, y creo que desde aquí se puede hacer una radiografía del tema al que alude la pregunta. Podríamos hablar de Argentina, de Chile, de Perú, de aquellos países pobres que se proponían modelos de gestión de políticas públicas, modelos que fueron asumidos por algunos países de nuestra región. Estamos

hablando del sistema de capitalización. Ya colocándonos en nuestro país, cambiamos una cultura de un sistema previsional basado en la solidaridad intergeneracional e intrapoblacional —en el sentido de que no solamente se aportaba como trabajadores y trabajadoras activos para los jubilados de ese momento, sino también que el Estado destinaba recursos para sostener un sistema previsional lo cual es nada más que cumplir con un derecho— a uno de contribución individual. Se pasaba de un criterio de solidaridad redistributiva a una cultura de contribución individual. Allí es donde surgió con mayor nitidez y obscenidad la desigualdad de las mujeres en el mundo laboral. ¿Por qué? En primer lugar, ¿en qué sectores de actividad estaban y están las mujeres para poder aportar a un sistema de capitalización? ¿En aquellos a los que sus ingresos les permitían generar este ahorro para su futura jubilación? ¿En el trabajo formal? Si se miraba la composición de la población económicamente activa, las mujeres se movían mayoritariamente en la economía informal, lo cual ya es una primera exclusión. Segundo, ¿en qué categorías de los sectores de actividad de la economía formal encontramos a las mujeres trabajadoras? ¿En los puestos gerenciales? ¿En los de mejor paga? No, en la base de la pirámide laboral en cuanto a los niveles de calificación y de ingresos. Con lo cual les resultaba muy difícil, aun cuando existiera el inicio de una capitalización, sostenerla en el tiempo y darle continuidad. Se aumenta la edad jubilatoria. Lo entiendo si lo vemos desde la perspectiva de la esperanza de vida y del cambio sociodemográfico, de una menor tasa de natalidad y de mayor esperanza de vida. Pero, lo que se oculta ahí es la sobrecarga de roles de las mujeres, porque si pondero menor tasa de natalidad y mayor expectativa de vida, y no pondero el rol de las mujeres como cuidadoras, tal vez ya no de tantos hijos e hijas, sino de ancianos y ancianas, y si a esto le agrego la persistencia de roles tradicionales que adjudican a las mujeres las tareas de mantenimiento, de limpieza, de la comida y de todas aquellas actividades que están relacionadas con la economía doméstica, indudablemente esto se opaca. Como también se ocultan los tiempos en que las mujeres egresan del mercado laboral para volver a

entrar en él después de la maternidad, después de la primera infancia de sus chicos y chicas, mientras que —en el caso de familias de clases medias— los varones se dedican a desarrollar sus trayectorias de perfeccionamiento o de mayor calificación laboral dentro de las empresas. Esto significa para las mujeres retirarse y volver en condiciones de inferioridad, aun más allá de las condiciones de flexibilización y de precariedad que se fueron generando en el mercado de trabajo. Además, las promesas no se cumplieron, no hubo el dinamismo prometido del mercado de capitales o una mayor cobertura. Y si, en términos generales, no hubo una mayor cobertura en el marco del sistema de las AFJP, podemos decir que menos aún la hubo para las mujeres. Esta radiografía explica por qué un sistema que resultó ineficaz e injusto, fue más ineficaz e injusto para las mujeres y, también, permite dar cuenta de cómo estamos las mujeres en el mundo del trabajo.

Además, a pesar de las formidables credenciales educativas que ostentan las mujeres, persiste la segmentación educativa de género. Es decir, todavía hay una mayoría de mujeres en profesiones relacionadas con lo que tradicionalmente se espera de una mujer. Esto se refleja también, por ejemplo, en la cotidianidad de las mujeres respecto de las nuevas tecnologías de información y comunicación, en el uso dialógico que hacemos de las nuevas tecnologías, vía *chat* o vía *e-mail*. Ahora, el uso estratégico de las nuevas tecnologías de comunicación e información todavía no constituye una dimensión apropiada por las mujeres. No digo por ninguna, hablo de tendencias. Es más un fenómeno de los varones jóvenes, urbanos, de clases medias, en algunos casos de uso intenso de las tecnologías de la comunicación y la información y con buen nivel de educación y bilingüe. Bueno, todas estas condiciones siguen marcando una segmentación del uso de las nuevas tecnologías de comunicación e información. ¿Y qué pasa? Hoy, las mujeres tenemos una presencia significativa en el mundo del trabajo, en promedio con mejores niveles educativos en comparación con los varones. Tenemos una tasa mayor de egreso de las universidades o instituciones de formación superior, no estruendosa, pero de una diferencia que se mueve alrededor

del 2 o 3%. Ahora, si pensamos en los trabajos que existirán dentro de 10 años, los saberes para esos trabajos todavía no se construyen en los ámbitos académicos, se van construyendo informalmente alrededor del uso de las nuevas tecnologías. Entonces, se advierte que hay que promover una masiva y decidida incorporación de las mujeres –esforzadas y buenas alumnas universitarias y egresadas brillantes de las universidades– al mundo de las tecnologías.

¿Con qué se enfrentan hoy las mujeres en el mundo del trabajo? ¿Con un igual salario por igual trabajo? No. Sigue habiendo brechas de ingreso entre varones y mujeres. Ya sabemos que en la medida en que se elevan los niveles de calificación, más amplias son las brechas de ingresos entre varones y mujeres. En los trabajos informales y de menor calificación, estas brechas se achican. Con todo, el derecho de igual paga por igual trabajo sigue siendo incumplido. Y no se trata de una dimensión moral, se trata de un derecho constitucional.

La superación de la segmentación educativa de género, la creación de una instancia cultural de corresponsabilidad familiar, es decir, todo aquello que decíamos al recuperar la democracia –democracia en las calles, democracia en el hogar– tiene que hacerse realidad. Y no porque las mujeres nos querramos sacar a los hijos de encima, sino porque hay que construir una sociedad en donde los hijos y las hijas sean de las mujeres y de los varones.

En el caso de los servicios, servicios sociales, para las mujeres trabajadoras todavía hay una terrible falencia por parte del Estado, desde los jardines maternales hasta los horarios de atención de los centros de salud. No se piensa en las mujeres. Entonces, no hay servicios sociales que acompañen la vida laboral de las mujeres con lo cual, en virtud de la culpa que frecuentemente sienten las mujeres en el cumplimiento de sus múltiples funciones y responsabilidades y por la sobrecarga que éstas significan, estamos en presencia de una *autopista* de desigualdad. Queda en evidencia que urge construir una cultura de la complementariedad y de la solidaridad. Solidaridad previsional, solidaridad familiar. Si fuésemos solidarios, tal vez no habría que instalar un régimen de sistema previsional solidario. O tal

vez lo seamos, y en tal caso será mejor contar con normas, programas políticos y proyectos que refuercen la cultura de la solidaridad. En lo previsional y en lo familiar, en lo laboral y en lo político. Me parece que el mundo laboral también va a ser un espacio muy proactivo para producir un cambio político en términos de una participación con mayor poder de las mujeres en los espacios de decisión.

■ *Desde su punto de vista, ¿cuáles son las medidas que debe implementar el Estado ante esta situación, más allá de las que ya mencionó? ¿Cuáles de ellas deberían impulsarse desde el poder legislativo y cuáles desde el ejecutivo, siempre pensando en la instrumentación de políticas públicas?*

Cumplir las leyes que existen. No basta con que existan inspectores o inspectoras que vigilen su cumplimiento, sino que la sociedad se las debe hacer suyas y el Estado las debe volver efectivas. Creo que la sociedad las hace suyas. No es un negocio favorable para ella el decir: *Bueno, acepto no estar inscripto y acepto la informalidad laboral*. Esto de la cultura y responsabilidad social empresaria no significa mandar de vez en cuando un paquete de harina a un comedor comunitario. La primera responsabilidad social empresaria es generar, cuidar y promover el trabajo decente en función de la defensa de los derechos de los trabajadores. Adicionalmente, está bien hacer el camping deportivo de los sindicatos, se da por añadidura pero, la primera función de las organizaciones que representan a los trabajadores y a las trabajadoras es hacer que las leyes se cumplan. Entonces, yo digo, más leyes, está bien. Nombré algunas al principio. La sociedad es dinámica, los cambios culturales son dinámicos, sin duda existirán nuevas leyes, pero es importante que se cumplan las que existen. Y esto también es una función del Congreso, de los legisladores y de las legisladoras, es decir, no solamente elaborar proyectos de ley ingeniosos u oportunos, sino también velar por su cumplimiento. Ejercer control para que se apliquen estas leyes.

Si hay algo que reconozco, y esto lo digo por afecto y respeto por la gestión del Ministerio de Trabajo, es que en estos años hemos trabajado muchos temas que tenían que ver con

las economías regionales y demás, en conjunto con su máxima autoridad que es el Ministro de Trabajo, Carlos Tomada, como también con la Secretaria de Trabajo, Noemí Rial. Hoy existen políticas de trabajo y de empleo, no sólo programas para desocupados que también son necesarios. Acá hay un Ministerio de Trabajo. Cuando en la Argentina se produjo el desmantelamiento productivo e industrial, indudablemente el Ministerio de Trabajo lo que tenía que hacer era una especie de asistencialismo social para la desocupación o de justificación clandestina de la precariedad. Diciendo que eso era lo moderno, las tendencias globales. Creo que ahora el Ministerio de Trabajo vuelve a ser un Ministerio de Trabajo, y no solamente de programas para desocupados. Y esto no solamente en función de las leyes que se han impulsado sino también por las políticas que se están implementando. Conozco el trabajo que está haciendo la Comisión Tripartita (por la igualdad de oportunidades y de trato entre varones y mujeres en el trabajo). También conozco el trabajo que está realizando el Ministerio y que comentamos antes de iniciar la entrevista, para incluir e involucrar la dimensión de género en todas las políticas laborales. Sé que es muy sencillo decir que queremos una sociedad de pleno empleo y que es una hazaña llegar al final del día y decir: se han creado dos puestos de trabajo decente en una Argentina que ha sido devastada.

■ *En virtud de la significativa participación femenina en el Congreso Nacional la cual ubica a la Argentina en un lugar muy importante en el concierto internacional ¿cómo evalúa el avance de las políticas públicas de equidad de género en comparación con otros países de la región o de alcance internacional?*

Creo que a la Argentina se la reconoce por sus avances legislativos, por su creciente participación de mujeres en distintos ámbitos de la vida social, económica y política. Y en esto no me baso solamente en una evaluación personal, sino en la evaluación de los mecanismos de igualdad de las mujeres, tanto del sistema de las Naciones Unidas como en organismos regionales, parlamentarios o de redes de mujeres.

Aún así, y volviendo a una de las preguntas anteriores, un aspecto importante, tal vez no necesariamente en términos de una asignatura pendiente, consiste en que el Estado exprese en su arquitectura institucional la importancia que le adjudica a las políticas de construcción de igualdad de género, en todas sus dimensiones. Es decir, en tal caso se debería encontrar una forma de resolución que refleje y potencie los avances alcanzados en el plano legislativo y en la movilización de la población femenina en los distintos ámbitos de la vida social, económica y política.

■ *Senadora, le agradecemos mucho sus valiosas respuestas a nuestras preguntas. Sabemos que hay muchos aspectos relevantes en la perspectiva de género que no abarcamos en el marco de esta entrevista, tanto en relación con el mundo del trabajo como respecto de las condiciones de desigualdad que sufren las mujeres en otros ámbitos de la sociedad. Usted tiene la última palabra. ¿Qué comentarios y recomendaciones finales desea formular al respecto?*

Bueno, en primer lugar para agradecer la entrevista. Después, quiero expresar, y en este plano no me baso en una visión obrerista de las familias, visión que las concibe en términos de una variable dependiente de las responsabilidades laborales, que a mi entender se debe dar una articulación entre las distintas políticas públicas y las distintas áreas del Estado. Sé que se está trabajando en esta dirección, pero no pueden demorarse más las políticas que impulsan definiciones en función de la atención de asuntos sociales y políticos en vez de orientarse por anclajes en diversas áreas ministeriales. El mundo de las familias es un mundo en el cual el trabajo importa e impacta. Y el mundo del trabajo es un mundo donde las familias están. Hay que construir convergencia y coincidencia entre esos dos mundos que constituyen dos culturas y que tienen objetivos diversos pero no incompatibles. Democratización de las relaciones laborales y democratización de las relaciones familiares, estos dos ingredientes pueden alimentar una buena agenda de paridad de género. Tal vez, de esa forma –mientras avanzamos en la educación,

mientras avanzamos en la participación política, mientras avanzamos en el acceso a la salud— lleguemos a cumplir la igual remuneración por igual trabajo, en la medida en que la democracia en el trabajo y la democracia en las familias no sean anhelos incumplidos,

sino una prioridad en las políticas públicas de manera articulada.

■ *Muchas gracias, Senadora, por sus respuestas que dan lugar a reflexiones importantes y, también, por el tiempo concedido.*



Reportaje a Leire Pajín Iraola Secretaria de Organización del Partido Socialista Obrero Español (PSOE)

por Susana García Iglesias*

■ Introducción

En este número de la Revista, donde se aborda la igualdad de género, hemos elegido a una mujer destacada por su papel en la defensa de los intereses de grupos desfavorecidos y por su trayectoria política, acciones que le han permitido a su corta edad llegar a ocupar puestos políticos de alto nivel.

Leire Pajín Iraola, licenciada en Sociología, es la Secretaria de Organización del PSOE desde el XXXVII Congreso Federal (4, 5 y 6 de julio de 2008) hasta la fecha. Desarrolló una intensa labor en la Universidad de Alicante. Pasó del Consejo de la Juventud y las plataformas estudiantiles, a las listas electorales del Partido Socialista. En el año 2000 fue elegida diputada por Alicante. En las elecciones de 2004 renovó su mandato encabezando la lista del PSOE por esa provincia, siendo la diputada más joven de España en ese año. En abril dejó su acta de diputada para tomar posesión del cargo de Secretaria de Estado de Cooperación Internacional. En 2008 vuelve a ser candidata por Alicante, esta vez como número dos.

Actualmente sus objetivos políticos han sido definidos de esta forma: «Llevar al Congreso de los Diputados la fresca política de una nueva generación».

Especialmente interesada en las dificultades con las que se encuentran los jóvenes para conseguir empleo, en la campaña electoral se mostró partidaria de promover un plan para el

fomento del empleo juvenil: «La gente quiere trabajos de verdad, que den estabilidad, lo demás sólo es un trato vejatorio a la juventud y puro marketing electoral». Además es una luchadora incansable para lograr las cuotas de participación femenina y ha demostrado sobradamente no sólo su capacidad sino también su sensibilidad social.

■ *La Ley para la Igualdad efectiva de Mujeres y Hombres se aprobó el 15 de marzo de 2007. En su contenido encontramos medidas de aplicación automática, otras medidas que deben ser desarrolladas por parte del Gobierno Central, otras que deben ser puestas en marcha por el Gobierno Central, las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos y finalmente, medidas a poner en marcha por parte de los agentes sociales (empresas y sindicatos). ¿Cuáles fueron las razones de esta clasificación?*

Esta Ley tiene como finalidad alcanzar una igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres y la eliminación de toda discriminación por razón de sexo, en particular, la que afecta a las mujeres. Para lograr este objetivo es necesario que exista un trabajo común por parte de todas las administraciones públicas, pero también por parte de los agentes sociales. La igualdad es sobre todo una cuestión social. Los principales obstáculos que hoy encuentra están más en el sector privado, en las relaciones privadas, que en el público, aunque siga siendo imprescindible actuar desde las políticas públicas comprometidas.

* Coordinadora del Departamento Cultural en la Embajada de la República Argentina en Madrid.

La clasificación de las medidas responde a esa necesidad. Para que la Ley sea eficaz necesitamos la implicación de todos los poderes públicos sin excepción, en cada uno de sus ámbitos propios y dentro de sus competencias y de los agentes sociales: los empresarios y los sindicatos. Necesitamos que las medidas que propone la Ley consigan convertirse en una “cultura social de la igualdad”, que se traduzca en miles de pequeñas actuaciones cotidianas, en todos los ámbitos... Esa será la prueba de que la Ley está realmente funcionando, porque habremos conseguido remover los obstáculos estructurales que impiden la igualdad real, la igualdad material.

Por ejemplo, la Ley establece la integración del principio de igualdad y la perspectiva de género en la ordenación general de las políticas públicas. Esto significa que en todas sus actuaciones, los poderes públicos deberán tener en cuenta los efectos que produzcan estas acciones en la vida de las mujeres, es decir, si esa acción supone una discriminación hacia ellas por el hecho de ser mujer. Pero también, la Ley prevé la coordinación de trabajos desde la Conferencia Sectorial de la Mujer, donde los presidentes de las Comunidades Autónomas y Gobierno de la Nación pueden adoptar planes y programas conjuntos de actuación con esta finalidad. En el marco de las relaciones privadas, la medida más importante son los planes de igualdad con los que se pretende provocar el debate y la búsqueda de soluciones concretas en el seno de las empresas. Son medidas distintas, pero todas complementarias.

■ *¿Dónde se encontraron mayores resistencias a la sanción de esta Ley y cuáles son los problemas con los que se encontrarán en su implementación? ¿Se prevé algún tipo de formación de los funcionarios públicos? ¿Hay programas que faciliten la implementación de la Ley?*

246

Entre las principales resistencias, que tienen que ver con un cambio de mentalidad en la sociedad, encontramos aquellas con las que se topa una de las medidas novedosas que ha introducido esta Ley: el derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y el fomento de una mayor corresponsabilidad entre mujeres y hombres en el reparto de las obligaciones familiares. Todavía siguen existiendo obstáculos en

las empresas para promocionar a las mujeres en el empleo poniendo como excusa la conciliación.

La clave está en que esa responsabilidad debe ser compartida tanto por hombres como por mujeres. Y ahí radica una parte importante del trabajo que recoge esta Ley: la concientización y sensibilización hacia el trabajo compartido en el hogar y en la crianza de los hijos e hijas.

Respecto a la segunda pregunta, efectivamente la Ley recoge la formación de los funcionarios y funcionarias en los principios de igualdad, tanto en el acceso al empleo público como a lo largo de la carrera profesional. Por un lado, todas las pruebas de acceso al empleo público de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella contemplan el estudio y la aplicación del principio de igualdad entre mujeres y hombres en los diversos ámbitos de la función pública.

Además, estas mismas administraciones deben impartir, según la Ley, cursos de formación sobre la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres y sobre prevención de la violencia de género, que se dirigirán a todo su personal. Me consta que ya se está haciendo.

Respecto a los programas que facilitan la implementación de la Ley, el Instituto de la Mujer, a través del Ministerio de Igualdad, ya está trabajando para subvencionar con 10.000 euros a aquellas empresas de menos de 250 trabajadores/as (PyMEs) que están trabajando en la elaboración de planes de igualdad. Lo importante de esta medida es que, si bien estas pequeñas y medianas empresas no están obligadas por la Ley a poner en marcha estos planes, ya que las obliga a partir de los 250 trabajadores/as, el Ministerio de Igualdad ayudará a las que fomenten la igualdad en su plantilla.

Además, he de destacar que incluso, antes de la aprobación de la Ley, el Instituto de la Mujer puso en marcha el programa “Emprender en femenino”, que tiene como principal objetivo impulsar la actividad empresarial de las mujeres y conseguir su inserción laboral. Dirigido a mujeres que se hayan constituido como trabajadoras autónomas o que hayan creado una sociedad, su finalidad es ayudarles a superar los obstáculos iniciales y consolidar las empresas ya creadas.

■ Cuando se aprobó la Ley usted era Secretaria de Estado de Cooperación Internacional y desde la asunción del último gobierno del Presidente José Luis Rodríguez Zapatero es la Secretaria de Organización del Partido Socialista Obrero Español (PSOE). Nos gustaría conocer su opinión sobre el tema de la igualdad de las mujeres desde la perspectiva de estos dos cargos. En resumen, cuál es la problemática y las acciones que se realizaron y se deben hacer desde la cooperación y desde el cargo partidario.

En cooperación al desarrollo, echando la vista atrás, creo que la incorporación de la perspectiva de género en esta política ha sido además de necesaria, muy eficaz. Además de que en la lucha contra la pobreza resulta imprescindible tener en cuenta cómo afectan a las mujeres las políticas y los proyectos que ponemos en marcha desde la cooperación, todos los agentes de la cooperación coinciden en que las mujeres son un agente de desarrollo clave en todos los continentes. Son un motor de progreso y de avance en todas las culturas y en todos los países, por eso, además de ser más justo contar con la mitad de la población, es más eficaz tener en cuenta sus puntos de vista y sus aportaciones sobre su propio desarrollo. Esta convicción nos llevó a introducir por primera vez la estrategia de género como un eje del Plan Director de la Cooperación Española. Una estrategia que ha implicado el desarrollo de medidas desde el punto de vista de género en todos los proyectos de la cooperación española.

En el ámbito del Partido voy a seguir el camino que, generación tras generación, se han ido ganando, no sin esfuerzo, las mujeres que me han precedido en el mismo. Se trata de abrir espacios de decisión a las mujeres, también en los ámbitos orgánicos, en igualdad de condiciones. Y para eso tenemos que fomentar su participación en los partidos. En esto el PSOE también ha sido determinante en la historia de España en el avance de las mujeres en general, y en el ámbito político en particular. La Ley de Igualdad que hoy garantiza la paridad en las listas electorales para todos los partidos, es heredera de la política de cuotas y de la paridad que en este partido hemos defendido como un principio estructural. Algo que ha beneficiado también a las mujeres de otros partidos y que las socialistas celebramos.

■ He leído su discurso en la celebración de la 49ª Conferencia de Naciones Unidas sobre la Mujer (Foro Pekín + 10) que tuvo lugar en China y hubo temas que me parecieron muy interesantes, sobre todo en lo que se refiere en primer lugar, a que el feminismo es un internacionalismo que reclama un modelo de democracia que sirva a todas las sociedades y, en segundo lugar, a la necesidad de que exista una voluntad política firme para que la Igualdad sea un objetivo incorporado a los plenos derechos de la Mujer. Nos interesaría que desarrolle estos temas.

Efectivamente, en la actualidad es el movimiento internacional más sólido y más activo que tenemos y defiende una democracia de más calidad. Porque la democracia se construye mejor incluyendo a las mujeres, incorporando los puntos de vista de la mitad de la humanidad y exigiendo el reconocimiento no sólo en el ámbito público sino también en el ámbito privado.

En España hemos tenido el mejor ejemplo de lo que significa la voluntad política en materia de igualdad. El Presidente Zapatero ha sido el más firme defensor de los derechos de las mujeres en todos los ámbitos, y comenzó por dar ejemplo con el primer gobierno paritario de la historia en España. Eligiendo a una mujer como Vicepresidenta en su primera legislatura y a una como Ministra de Defensa en la actual. El Ministerio de Igualdad que estrenamos hace unos meses también es una prueba de esta voluntad política que tiene sus raíces en la profunda convicción que los socialistas tenemos en la igualdad entre hombres y mujeres.

■ Además de mujer es usted muy joven, ¿dónde le ha costado más demostrar sus aptitudes y capacidades, en el ámbito de la cooperación o en el ámbito partidario?

En el ámbito de la cooperación todavía era más joven, pero en ambos he encontrado las mismas reticencias que creo que todavía encuentran muchas mujeres jóvenes en España en el desarrollo de su profesión, sea esta cual fuere: tener que demostrar “doblemente” que cuentas con la capacidad para el desarrollo de ese trabajo.

Pero lo importante es el convencimiento personal, que parte de cada una de nosotras, de que somos igualmente capaces –más allá de

lo que debamos o queramos demostrar- y que por ello, podemos y debemos aportar nuestra personal visión y compromiso, y de que existan políticas de igualdad que garanticen la igual paridad en el acceso a los procesos de selección en las empresas, para que se garantice la oportunidad de demostrar lo que vale o no una mujer. Eso es lo importante.

Porque en los procesos de selección de objetivos, como por ejemplo son las oposiciones, las mujeres jóvenes en España logran sus objetivos sin ningún problema, gracias a su mérito y a su capacidad. No obstante, hace ya algunos años que son más numerosas en la universidad que los varones, y logran mejores resultados académicos. Ese es un gran avance que han logrado las mujeres españolas con su esfuerzo.

Ahora bien, cuando salimos al mercado laboral la cosa cambia, y sigue habiendo discriminación. Desgraciadamente todavía faltan mecanismos de discriminación positiva.

■ *Particularmente en el ámbito del trabajo, ¿cuáles son los avances y lo que aún queda pendiente en España respecto a los derechos de la Mujer?*

El gran avance en materia laboral se llama también Ley de Igualdad. Le pondré un ejemplo. Durante muchos años ha habido mujeres que han sido despedidas de sus puestos de trabajo al quedar embarazadas. Ahora también ocurre, pero la diferencia es que hoy tienen una Ley que las protege y garantiza su derecho a la no discriminación por ejercer la maternidad. Ya ha habido sentencias en virtud de esta Ley que han obligado a la empresa a readmitir a la mujer trabajadora. Aún así siguen quedando muchas cosas por hacer en el ámbito laboral, pero con esta Ley tenemos más herramientas para lograr nuestro objetivo.

Hay muchos otros ámbitos donde es imprescindible seguir avanzando. Por ejemplo: en el acceso de la mujer a los puestos de alta dirección (Consejos de Administración de las empresas) o en los altos cargos de dirección. Recordemos que en algunos poderes del Estado, como la Judicatura, el número de mujeres presentes en el Tribunal Supremo no es proporcional al número de mujeres en la carrera

judicial. Lo mismo ocurre en el ejército, donde el acceso tardío de la mujer a la carrera profesional impide su avance por antigüedad en las jefaturas. Lo mismo ocurre en la universidad, donde el número de catedráticas es del todo desproporcionado respecto del número de profesoras titulares, y así un largo etcétera.

Y por último, dejo el ámbito más importante, por ser el más doloroso, el más acuciante: el de la violencia de género. En esta lucha, aunque se haya recorrido por parte del Estado el enorme trecho que convertía estos delitos en un padecimiento personal de la mujer invisible socialmente, justificado en la privacidad individual... y aunque se hayan puesto innumerables medios materiales y personales al servicio de las mujeres víctimas, tenemos que seguir trabajando. Cada una de las víctimas de violencia de género que aparecen en las noticias en un goteo de dolor, nos recuerda que debemos seguir trabajando hasta erradicar esta manifestación del "machismo criminal". Este año por primera vez empezamos a encontrar ejemplos de valientes que se enfrentan a los criminales. Es una buena señal de que algo está cambiando en las estructuras más profundas. Ese cambio es el que marcará una nueva época.

■ *Hay un tema que nos interesa particularmente por lo que atañe a las relaciones entre España y América Latina y se trata de la cooperación entre ambas regiones no sólo en lo que se refiere a la lucha contra la pobreza sino también en lo que se refiere a la discriminación de las mujeres. ¿Qué se propone impulsar desde su nuevo cargo?*

El Partido Socialista mantiene buenas relaciones con los partidos hermanos en América Latina, y somos conscientes de que éste es un ámbito en el que España está siendo un referente mundial. Por eso, muchas de las iniciativas de colaboración en los últimos años han sido en relación a la legislación que España ha impulsado en materia de igualdad. Tengo la intención de seguir cooperando todavía más en esta materia porque considero que es una gran aportación a la mejora de nuestros sistemas democráticos. Porque en los temas de igualdad no hay una perspectiva española o una perspectiva argentina, por ejemplo. Hay una única

perspectiva de género. Las raíces de los problemas son compartidas y por tanto la solución a los mismos debe partir también del encuentro y de la cooperación.

La internacional socialista de mujeres también tiene allí un papel fundamental en el que las mujeres socialistas españolas siempre hemos creído y el que debemos potenciar en los próximos años.

■ *El gobierno del Presidente José Luis Rodríguez Zapatero aprobó la Ley de Memoria Histórica, por cierto muy polémica, ¿cómo ve el papel de las mujeres en el desarrollo y aplicación de esta Ley?*

Como le decía antes, en todos los conflictos hay un grupo de víctimas fácilmente identificables, que sufren la doble victimización: la personal, en virtud de sus propias ideas o creencias, y la familiar, el sufrimiento por los maridos, parejas, hijos o hijas, hermanos... Ese grupo son las mujeres.

El caso de la guerra civil española y de la represión franquista son otros dos ejemplos más de esta doble victimización que sufren las mujeres. La que sufrieron en primera persona: todas las maestras, sindicalistas, las intelectuales, las científicas, las trabajadoras que se vieron extirpadas de sus profesiones por el hecho de ser mujeres; la de las "Trece rosas". Mujeres todas ellas que por no encajar en el rol social predominantemente establecido para el sexo femenino fueron expulsadas de la vida pública activa... Pero también la victimización que sufrieron como madres, esposas, hermanas o hijas de los represaliados. Muchas de ellas son las que hoy encabezan la búsqueda de los familiares y las que reclaman restablecer la memoria histórica.

Eso es lo que pretende la Ley: por un lado restablecer la memoria de quiénes somos y de dónde venimos para que aprendamos de los errores del pasado. Pero también restablecer la memoria de los que están muertos, de los desaparecidos, de los que deben estar con sus familiares, sean del bando que sean. Esta es la única manera de cerrar el círculo del pasado y descansar.

En este sentido, las mujeres ocupan un papel principal, y son y serán protagonistas indiscutibles en el desarrollo y buena aplicación de la Ley.

■ *En la primera campaña electoral del actual Presidente Rodríguez Zapatero, usted se mostró partidaria de promover un plan de choque para el fomento del empleo juvenil. ¿Considera que ser mujer y joven crea especiales dificultades para ingresar en el mercado laboral u obtener un empleo de calidad?*

La inserción laboral de los jóvenes siempre ha sido una inquietud constante en nuestro país. En España hemos logrado una enseñanza obligatoria hasta los 16 años y tenemos el sistema educativo que mejor garantiza el acceso a la educación superior independientemente de la renta, es decir, el más igualitario. Sin embargo, también hay muchos jóvenes que abandonan los estudios antes de acabar la educación obligatoria o poco tiempo después. Estos jóvenes, si no continúan su formación a través de los Grados Profesionales, acaban teniendo importantes problemas de inserción laboral. Dentro de estos, los jóvenes inmigrantes son un colectivo más vulnerable, pues en muchos casos son jóvenes que llegan a nuestro país en la adolescencia, y se intentan incorporar directamente a un empleo en España sin completar su formación, y generalmente logran un empleo poco cualificado y finalmente mal pagado.

Y también persisten diferencias en el mercado laboral de los jóvenes por razón de género. Las mujeres jóvenes en España registran menores tasas de fracaso escolar y su rendimiento académico es superior en todos los tramos. Sin embargo a la hora de acceder a un empleo siguen teniendo más dificultades, y lo que es peor, cobrando hasta un 30% menos por realizar el mismo trabajo, muchas veces teniendo ellas mejor calificación que los varones para el puesto.

■ *¿Qué se propuso desarrollar desde su partido para favorecer el empleo juvenil?*

Cuando llegamos al Gobierno las tasas de precariedad del empleo juvenil eran alarmantes. Impulsamos un Pacto por la Estabilidad y por el Empleo cuyos principales beneficiarios han sido los jóvenes. Desde entonces se redujo la tasa de paro de los jóvenes en más de 4 puntos, descendiendo también la tasa de temporalidad casi 7 puntos, la principal característica del empleo juvenil.

En los últimos dos años los menores de 30 años han firmado más de 2 millones de contratos indefinidos, el 45% del total, lo que ha facilitado que más de 700.000 jóvenes se emanciparan en los últimos cinco años. El fomento de la orientación para el empleo, los programas de formación profesional y el apoyo

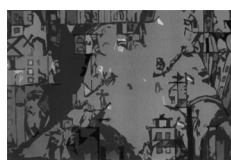
a jóvenes emprendedores han sido experiencias muy positivas en nuestro país.

Aun así queda mucho por hacer y los poderes públicos deben facilitar la emancipación de los jóvenes, mejorando sus condiciones de empleo, y garantizando el acceso a una vivienda digna a un precio sensato.

Reseñas







EL TRABAJO FEMENINO
EN LA POST CONVERTIBILIDAD.
ARGENTINA 2003 - 2007

MARTA NOVICK, SOFÍA ROJO, VICTORIA CASTILLO
(COORDINADORAS)



“El trabajo femenino en la post convertibilidad. Argentina 2003-2007”¹

Marta Novick, Sofía Rojo y Victoria Castillo
(compiladoras)

por **Laura Pautassi***

Presentar un estudio sobre el trabajo femenino en Argentina es siempre una buena noticia. Las razones son múltiples: permite conocer en profundidad la situación de la inserción laboral de las mujeres a partir del análisis de los comportamientos sectoriales; contribuye a visibilizar las condiciones en que se produce dicha inserción y de qué manera se construyen las trayectorias laborales; favorece el conocimiento de las representaciones sociales construidas en torno al empleo femenino y por ende colabora a desterrar mitos y aproximar evidencia empírica acerca de la realidad actual del mercado laboral. Al mismo tiempo, pone en descubierta las prácticas empresarias en torno a las trabajadoras y a los trabajadores. Finalmente, constituye una herramienta indispensable para el diseño de políticas laborales y de políticas públicas en general.

Estos objetivos, entre otros, fueron definidos por el proyecto “Políticas laborales con enfoque de género”, llevado a cabo por la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL conjuntamente con la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), en seis países de la región durante los años 2000 a 2006, a partir de la utilización de una metodología participativa, flexible y sensible a las situaciones y ritmos nacionales, buscando fortalecer el proceso de institucionalización del enfoque de género en la formulación de políticas en el ámbito laboral en cada uno

de los países. El mismo puede ser considerado como el antecesor inmediato del proyecto que se refleja en el presente volumen, y que ha utilizado los principales hallazgos para abordar la situación del mercado laboral en la Argentina a partir del año 2003.

En el caso específico del análisis del empleo femenino en la Argentina de la post convertibilidad (2003-2007), debe añadirse el hecho de que indaga en las condiciones de empleo de las mujeres en un sector industrial (industria química cosmética) y en otros tres sectores pertenecientes a servicios (empresas productoras de *software*, agencias de publicidad y hotelería con servicios de restaurantes). Esta situación contribuye a ampliar y analizar el universo de conocimiento sectorial y regional, en tanto que cada estudio analiza las empresas localizadas en el ámbito del Gran Buenos Aires y en el Gran Córdoba, aplicando las categorías desarrolladas por el mencionado proyecto regional a las particularidades del caso argentino.

El foco del estudio está puesto en el análisis de las características de la inserción ocupacional de las mujeres en ramas de actividad que se caracterizan por una alta proporción de éstas y en donde es posible estudiar con mayor detalle la presencia de mecanismos de segregación genéricos en su forma de gestión y de funcionamiento sectorial, en términos de discriminación salarial y en el acceso a puestos medios y altos

* Doctora en Derecho y Ciencias Sociales e Investigadora CONICET-Universidad de Buenos Aires.

¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina (MTEySS), Santiago de Chile, abril de 2008.

a nivel jerárquico. También se indaga acerca de las representaciones sociales vigentes en el universo analizado y relacionados con las estructuras de género en el ámbito laboral.

El libro consta de cuatro capítulos, en los que se realizará un recorte, considerando las principales características y asumiendo el riesgo de omitir algún aspecto del texto relevante, riesgo que por otra parte resulta inevitable. En primer lugar, se destaca que se haya realizado, en este estudio, un abordaje metodológico riguroso a partir de una triangulación de datos cuantitativos y cualitativos, lo que enriquece el análisis en particular en momentos en los cuales la producción estadística y el acceso a la información de calidad es un déficit importante en la Argentina actual.

Los hallazgos a los que arriba el proyecto, la metodología utilizada y las fuentes estadísticas consultadas, conforman una línea de trabajo y de indagación clara, contribuyendo a generar diagnósticos para la intervención global a partir de las realidades sectoriales al mismo tiempo que promueve la continuidad en los datos. En el segundo capítulo del libro –“*Los efectos del nuevo patrón de crecimiento sobre el empleo femenino, 2003-2006*” de Victoria Castillo, Valeria Esquivel, Sofía Rojo, Lucía Tumini y Gabriel Yoguel– se utilizan, como fuente de información, los datos del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial de la Argentina, que desarrolla un sistema de estadísticas a partir de los registros administrativos del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP). Sería de extrema utilidad que estos datos fueran utilizados por el amplio espectro de decisores políticos, técnicos, académicos e investigadores en general. En rigor, sería una forma de promover el desarrollo de bases usuarias de modo de darle continuidad a las estadísticas del sistema procesadas de esta manera, desarrollando a la vez cortes por región y por grupos etáricos, de modo de poder ampliar el espectro de análisis y examinar la existencia de cambios recientes en el comportamiento del mercado laboral, en términos globales y sectoriales.

Tal como se ha expuesto en otros diagnósticos realizados en América Latina, el estudio demuestra a partir de un análisis de la dinámica en estas cuatro ramas, las formas en que operan

los mecanismos de discriminación de género de manera independiente al desarrollo tecnológico y la localización territorial, esto es, operan por encima de las dinámicas territoriales y sectoriales, como una suerte de mecanismos “implícitos” al desarrollo productivo y de servicios. Asimismo, se comprueban ciertos mecanismos amortiguadores vinculados con la negociación colectiva: a mayor incidencia de la negociación colectiva, se presentan menores disparidades de género, rememorando lo señalado por Robert Castel en cuanto a que el discurso de la incorporación de las mujeres al mundo laboral se instala precisamente cuando el actor sindical pierde peso, y el trabajo –como elemento privilegiado para el establecimiento del vínculo social– también se encuentra devaluado, a la vez que el comportamiento del mercado es afectado por la presencia cada vez más notable y demandante de las mujeres, quienes ejercen presión sobre él e interpelan la eficiencia y los objetivos de las políticas.

“*La perspectiva sectorial del estudio muestra que, con diferentes matices, las desigualdades de género están presentes en la mayoría de los sectores económicos. Esto demuestra que la integración de la perspectiva de igualdad de género a través de la política no puede ser hecha en sectores aislados*” (p. 5). Nuevamente, el estudio destaca la necesidad de desarrollar intervenciones específicas en cada sector contemplando las formas en que en cada uno de ellos adquiere la desigualdad de género. De allí que en algunos casos, será necesario implementar políticas activas que permitan el ingreso de mujeres a sectores con baja presencia femenina, como ha sucedido en el área del *software*, mientras que, en otros casos, resulta necesario discutir las condiciones de trabajo que puedan determinar diferenciales en la carrera, considerando como común denominador los hallazgos, tanto a nivel cuantitativo como cualitativo, que dan cuenta de la necesidad de promover políticas de conciliación del trabajo productivo con responsabilidades familiares, las que deberían ser diseñadas para trabajadores varones y mujeres. Es interesante ver cómo la supuesta “neutralidad” de las prácticas empresariales, asumidas de este modo por los empresarios, sólo se aplica en políticas de conciliación para trabajadores varones. Al mismo tiempo, la neutralidad aludida no es tal en tanto

las escasas prácticas y disposiciones de conciliación son aplicadas sólo a mujeres, dando cuenta del imaginario que los hijos y las hijas son solamente “responsabilidad de las mujeres”.

En igual dirección, el estudio alerta sobre los límites del crecimiento económico en relación con la persistencia de mecanismos de discriminación por género, los que incluyen una presencia mayoritaria de mujeres en la informalidad, la existencia de un “techo de cristal” para el acceso a los cargos de conducción, como también una cultura organizacional que promueve la segregación horizontal, además de la persistencia de la discriminación salarial, que a excepción de la hotelería, se ubica en una brecha del 30% aproximadamente. En otros términos, un nuevo marco de regulación en el mercado de empleo, si no es acompañado por políticas específicas que reviertan las discriminaciones de género, no produce efectos en las relaciones laborales ya que por sí solo no reduce la discriminación por género y mucho menos puede actuar sobre las representaciones sociales empresariales al respecto.

En rigor, el estudio evidencia que el supuesto discurso en la modernización de las estructuras laborales contrasta con la persistencia de prácticas poco objetivas en términos de mecanismos de selección del personal, de ascenso y evaluación, con la permanencia de un imaginario –se traduce en prácticas concretas y cotidianas– que permea por género las competencias, atribuyendo además mayor valor a las masculinas. Al respecto, Marta Novick señala en el primer capítulo del libro –“Las preguntas del estudio y su contexto”– que *“la existencia de mecanismos de selección impiden que las mujeres puedan insertarse en determinados empleos, muestra que la educación, en presencia de fuertes barreras a la entrada, no va a generar una eliminación de las situaciones de segregación ocupacional dado que la distribución de trabajadores en las escalas jerárquicas no se produce por falta de capacidades adecuadas”* (p. 18).

Los hallazgos de cada uno de los estudios dan cuenta de la persistencia de situaciones de discriminación y segregación por razones de género, situación que adquiere un dramatismo mayor en tanto se trata de condiciones de inserción asalariada formal, con altos niveles educativos y que

se encuentran protegidas por la legislación laboral y se les aplican descuentos en la seguridad social, es decir son las trabajadoras mejor insertas dentro de la pirámide laboral. Resta destacar condiciones altamente desfavorables en relación con las trabajadoras no registradas, quienes no cuentan con niveles de calificación suficientes, las trabajadoras del servicio doméstico y quienes pertenecen a hogares en situación de pobreza o son destinatarias de un plan de transferencias de ingreso condicionada.

Paradójicamente, el estudio demuestra cómo las mujeres que se encuentran más calificadas, y con frecuencia sobrecalificadas para el puesto que desempeñan, que destinan más tiempo en su formación a pesar de la falta de políticas de conciliación laboral con sus responsabilidades familiares no acceden a puestos de conducción sino que, además, sus trayectorias se ven permeadas por estas situaciones y por una cultura empresaria que forma parte del sistema de género y que contribuye a que mujeres y varones lo internalicen sin cuestionar sus supuestos. Nuevamente, uno de los datos que aparece recurrentemente destacado refiere a la brecha salarial, en tanto indicador de las desigualdades presentes en el mercado laboral, y cómo las mismas son débilmente percibidas por las propias trabajadoras. En rigor, el título universitario permitió el acceso de las mujeres, sobre todo de las jóvenes, pero este no les garantiza una carrera en igualdad de condiciones ni la misma calidad del empleo.

Tal como se analiza en el capítulo tercero –“Gestión productiva y diferenciales en la inserción laboral de varones y mujeres. Estudio de cuatro ramas de actividad” elaborado por Victoria Castillo, Marta Novick, Sofía Rojo y Lucía Tumini– las carreras y trayectorias femeninas en el sector no dependen sólo de la calificación profesional adecuada, sino de la posibilidad de participar en la cultura de las instituciones, pensada para trabajadores varones sin responsabilidades familiares. De esta manera, las formas de afrontar los conflictos entre las responsabilidades que se les atribuyen a las mujeres de forma exclusiva en el ámbito familiar con las obligaciones laborales varían según los niveles de ingresos, conformación de los hogares y tipo de ocupación que se desempeñe,

pero siempre son las propias mujeres las que deben sobrellevar el conflicto.

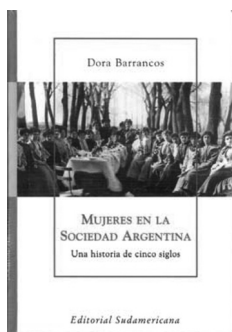
No existe una oferta pública de infraestructura de cuidado, siendo más notoria la falta de infraestructura privada a cargo de los empleadores, y las medidas que se han propuesto en dirección a distribuir dichas responsabilidades, como por ejemplo elevar los días de licencia parental al momento del nacimiento, no han tenido consenso para su aprobación. Si bien en cada uno de los casos analizados se destaca este importante déficit, no establece enfáticamente la urgencia en modificar esta situación.

A su vez, a lo largo de la obra, se visualiza cómo se apela, tanto en el discurso empresario como de los propios trabajadores a una supuesta neutralidad en las políticas laborales, cuando en los hechos se encuentran imaginarios vinculados a lo típicamente femenino y a lo típicamente masculino, prácticamente inamovibles. Estos aspectos se analizan en detalle, a partir de entrevistas cualitativas realizadas en el ámbito del gran Buenos Aires. En el último capítulo del libro –*Grámaticas de género en el mundo laboral. Perspectivas de trabajadores y trabajadoras en cuatro ramas del sector productivo del área metropolitana de Buenos Aires*– a cargo de Eleonor Faur y Nina Zamberlin– ilustran cómo la mayor participación de mujeres en puestos operativos condice con la proyección hacia la escala jerárquica. Es decir, las imágenes y percepciones presentes desde la demanda, acerca de las características necesarias para ejercer “liderazgo” en la pirámide ocupacional, lejos de ser neutrales, aluden a los imaginarios construidos en

cargos directivos y atributos sobre lo “masculino”. A su vez, se comprueba que si bien estos atributos suelen fortalecerse desde el lado de la oferta, se visualiza una importante fisura en torno a manifestaciones de disconformidad por parte de los propios oferentes en el mercado laboral. En forma complementaria, hubiera sido importante profundizar en el análisis de historias laborales a partir de los mecanismos de acceso a la seguridad social, de modo de dar visibilidad a las desigualdades no sólo en la carrera, sino también como mecanismo de ingreso y egreso en la ocupación.

Las propuestas de políticas concretas, a nivel de políticas públicas pero también de estrategias empresarias, se extrañan a la hora de arribar a las conclusiones. Sería importante sin embargo, promover su utilización en aras del diseño de nuevas estrategias de políticas laborales respetuosas de la equidad de género, en tanto compromiso efectivo que ha suscripto Argentina de promover el trabajo decente y la equidad de género, en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Por lo mismo, es indispensable promover un conjunto de acciones que no se dirijan solamente a los asalariados formales sino al conjunto de la población económicamente activa pero respetuosas de las diferencias entre varones y mujeres.

Resta destacar que el libro que se presenta es una importante herramienta que ojalá sea utilizada por decisores políticos, pero también por los empresarios y demás agentes del sector privado, con el fin de incorporar el enfoque de género de manera transversal en el conjunto de políticas laborales y de prácticas empresarias.



“Mujeres en la Sociedad Argentina. Una historia de cinco siglos”¹

Dora Barrancos

por **Mirta Zaida Lobato***

El libro *Mujeres en la Sociedad Argentina. Una historia de cinco siglos* es una lectura sobre la posición de las mujeres en el hogar, en el trabajo, en la sociedad y en la cultura, en una larguísima duración que se abre con la vida de las mujeres de las comunidades indígenas y su relación con la cultura hispana hasta el presente. Su autora, Dora Barrancos, es una destacada historiadora dedicada desde hace años a desentrañar las formas de la cultura en la sociedad argentina y, como ella misma lo subraya, su libro no sólo es el resultado de una vasta investigación desplegada por la autora sino también el producto de varias décadas de interrogantes a las relaciones de género en la Argentina.

En este sentido *Mujeres en la Sociedad Argentina* se suma al ya sólido posicionamiento de los estudios de género en el país atendiendo a sus derivaciones teóricas y metodológicas. En sus páginas se encuentra un mapa de lectura claro y preciso sobre las categorías que se concibieron en cada momento histórico y sobre los debates alrededor de mujeres/género/feminismo. Sin embargo, una característica remarcable en Barrancos es la heterodoxia de su pensamiento, el que no adopta posiciones que clausuren la posibilidad de comprender la complejidad de los procesos históricos y de los debates teóricos. Como en todo trabajo donde se busca sintetizar el proceso histórico al mismo tiempo que plantear cuestiones

problemáticas, son múltiples los desafíos y dificultades para sortear, y Barrancos los resuelve con imaginación y la solidez propia de los conocimientos obtenidos en su larga trayectoria.

Las cuestiones que están presentes en cada capítulo se organizan alrededor de las relaciones entre mujeres y varones en sus formas de vida, la organización social, la distribución del poder, las manifestaciones culturales y las ideas y creencias. Se entretienen también las dificultades para llenar los vacíos historiográficos. El largo tiempo abordado está dividido en períodos temporales atentos a los cambios que afectaron la vida de las mujeres pero sin descuidar los procesos políticos clásicos de las periodizaciones en nuestro país. Esta dinámica de temporalidades es clave cuando se piensa en un público lector amplio, no circunscrito al campo académico.

En el Capítulo I, “Mujeres de mundos contrapuestos”, se dibuja el cuadro de la diversidad social y cultural de los pueblos aborígenes señalando que las investigaciones no dieron cuenta de las “diferencias jerarquizadas entre los sexos más allá de lo que se creía una ejemplar complementariedad” (p.16). Esta idea le permitió trabajar sobre las diferencias estamentales entre los incas, dando paso también a los intersticios de participación de las mujeres en algunas de sus instituciones. Del mismo modo plantea los rasgos distintivos de las culturas

* Doctora en Historia, Profesora de Historia Argentina en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.

¹ Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2007, 351 páginas.

aborígenes en el resto del actual territorio argentino. Como el principio ordenador es el conflicto cultural, producto de la conquista y colonización hispana, en las páginas siguientes nos encontraremos con el análisis de las posiciones que encontraron las mujeres españolas, indias, mestizas y negras en ese mundo. Entre la obediencia (sujeción) y la desobediencia aparecen los nombres de aquellas que salieron del anonimato. Ya en esta sección cobran fuerza dos núcleos analíticos que, con diversas modulaciones, se repetirán en los capítulos sucesivos: *matrimonio y maternidad*. En los apartados que abordan el comportamiento de las mujeres en la revolución o el de las mujeres de Rosas (Capítulo II “Vida independiente, mujeres sujetadas”) la autora marca diferencias en el estatus socioeconómico y en el acceso al poder. La proximidad al poder dibujaba una participación política que no seguía los canales y los mecanismos propios de la intervención pública de la época.

El tercer capítulo “Transformaciones en la segunda mitad del siglo XIX” se organiza alrededor de la sanción del Código Civil que consolida una clara diferenciación y disociación de las esferas domésticas y políticas que, como ha remarcado una extensa literatura, es ideal, pues en la práctica están interconectadas. Lo cierto es, tal como señala la autora, que el Código Civil dejó al descubierto la existencia de un derecho para el hombre y otro para la mujer pero basados en la ley y en los derechos del primero. Los derechos a la propiedad y a disponer de las riquezas obtenidas (o a lo sumo del salario) obtenidas en el ejercicio de alguna actividad o profesión se basaban en la noción de la minoridad femenina y por lo tanto en su incapacidad.

Sin embargo, no es una mirada compasiva hacia la mujer victimizada sino que se desta-

can enfáticamente los espacios de discusión, recusación y resistencias a normas, modelos y atribuciones. En el Capítulo IV “Sociedad y género a principios del siglo XX. El despertar del feminismo” desfilan las demandas de las mujeres y las prácticas que hallaron para producir las transformaciones en las condiciones de subordinación. Organizaciones laborales y políticas, los complejos vínculos con ideologías diversas y sobre todo las derivas de los feminismos son las claves de este capítulo, que tiene continuidad en el siguiente donde se analiza el acceso a los derechos políticos y sociales.

Desde mi punto de vista, el último capítulo es el más logrado. Allí, Barrancos despliega su arsenal de conocimientos adquiridos en una práctica militante por el reconocimiento de derechos a las personas, así como su oposición a toda forma de discriminación. El movimiento feminista, el movimiento de mujeres, la formación de instituciones específicas, el lugar de las mujeres en la universidad, en la ciencia, en el parlamento, y el desarrollo de nuevas áreas de investigación dan cuenta de un cuadro multifacético, sin duda sujeto a nuevas investigaciones.

El libro escrito por Dora Barrancos despliega el complejo mundo de las mujeres en relación con los varones, se asoma a las formas del travestismo y lesbianismo, nos incita a reflexionar con anécdotas, relatos y situaciones diversas pero, sobre todo, trata de recuperar los momentos trascendentes *en y para* la vida de las mujeres. La importancia suma de su contribución al tema de género y al tratamiento de la discriminación a través de *Mujeres en la Sociedad Argentina*, en una síntesis de 500 años de historia, no obstaculiza el debate que deja abierto a partir de las interpretaciones particulares de los momentos históricos.

Publicaciones del MTEySS







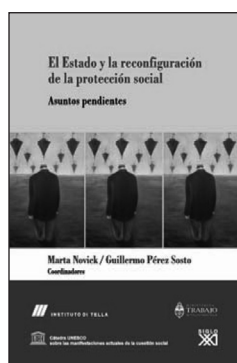
El trabajo femenino en la post convertibilidad.

Argentina 2003-2007

Marta Novick, Sofía Rojo y Victoria Castillo (compiladoras)

Sumario

Prólogo • Presentación • Las preguntas del estudio y su contexto. Marta Novick • Los efectos del nuevo patrón de crecimiento sobre el empleo femenino, 2003-2006. Victoria Castillo, Valeria Esquivel, Sofía Rojo, Lucía Tumini, Gabriel Yoguel • Gestión productiva y diferenciales en la inserción laboral de varones y mujeres. Estudio de cuatro ramas de actividad. Victoria Castillo, Marta Novick, Sofía Rojo, Lucía Tumini • Gramáticas de género en el mundo laboral. Perspectivas de trabajadoras y trabajadores en cuatro ramas del sector productivo del área metropolitana de Buenos Aires. Eleonor Faur, Nina Zamberlin • Los Autores



El Estado y la reconfiguración de la protección social

Asuntos pendientes

Sumario

Prefacio. Carlos Tomada • Prólogo. Torcuato Di Tella • Introducción. Guillermo Pérez Sosto • I Parte: El Estado y la reconfiguración de la protección social. Carlos Tomada. Robert Castel. Bruno Théret. Robert Boyer • II Parte: El empleo en el centro de las políticas públicas. Noemí Rial. Marta Novick. Luis Castillo Marín. Daniel García Delgado. Alfredo Monza • III Parte: Estrategias de desarrollo e integración social. Oscar Tángelson. Daniel Arroyo. Jorge Schwarzer. Alexandre Roig • IV Parte: Los desafíos contemporáneos de la seguridad social. Alfredo Conte-Grand. Rubén Torres. Emilia Roca. Lilia Archaga Quirós. Héctor Gambarini / Ernesto Serrano • V Parte: Jóvenes: precariedad e inseguridad social. Guillermo Pérez Sosto / Mariel Romero. Pablo Narvaja. Vanesa Wainstein. Federico Ludueña. Claudia Jacinto. Ricardo Moscato



Aportes a una nueva visión de la informalidad laboral en la Argentina

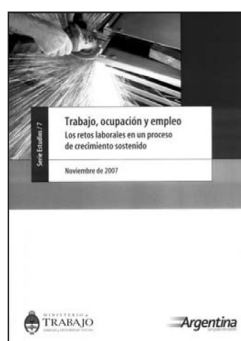
Sumario

Prólogos • Sobre los autores • Introducción • Informalidad: conceptos, mediciones y políticas. Un nuevo esquema de políticas públicas para la reducción de la informalidad laboral. Marta Novick, Ximena Mazorra y Diego Schleser • Caracterización de la informalidad laboral en el Gran Buenos Aires. Equipos del MTEySS y el Banco Mundial • Informalidad, protección social y mercado de trabajo en la Argentina. Omar Arias, Gabriel Demombynes, Juan Martín Moreno y Rafael Rofman • Determinantes y mecanismos de reproducción de la informalidad. Los trabajadores independientes y el sistema de seguridad social. El caso del Gran Buenos Aires. Ignacio Apella y Luis Casanova • Las redes sociales como determinantes de la informalidad laboral. Rodolfo I. Beazley y Carlos Lacchini • La heterogeneidad de la informalidad. Heterogeneidad social y productiva: caracterización del trabajo informal en el Gran Buenos Aires. Sebastián Waisgrais y Marianela Sarabia • La heterogeneidad del trabajo informal. Los resultados de un estudio cualitativo sobre los sectores del comercio textil, la construcción y el transporte. Martín Campos



Guía de Instituciones de Formación Profesional de la Red de Formación Continua

Por segundo año consecutivo, esta publicación es una herramienta de trabajo surgida de la Dirección de Fortalecimiento Institucional de la DNOyFP. La misma se distribuye entre las Instituciones de Formación Profesional que forman parte de la Red de Formación Continua como así también en otras IFPs y contrapartes de la mencionada Dirección Nacional. La misma presenta información respecto de las instancias de Precalificación y Planes de Mejora de IFPs y, en el caso de las segundas, no sólo datos de contacto sino también sus Ofertas Formativas.



Trabajo, ocupación y empleo

Los retos laborales en un proceso de crecimiento sostenido

Serie Estudios / 7 - Noviembre de 2007

Sumario

Presentación. Dr. Carlos Tomada - Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social • Introducción. Lic. Marta Novick - Subsecretaria de Programación Técnica y Estudios Laborales • 1. Un nuevo indicador del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social los conflictos laborales en la Argentina 2006-2007 • 2. La negociación colectiva en 2006: un nuevo mecanismo de coordinación • 2.1. Balance de la negociación colectiva • 3. El trabajo no registrado en el largo plazo • 4. Cambios en la composición por sexo del empleo registrado 2002-2006: efecto del nuevo patrón de crecimiento sobre el trabajo femenino • 5. Características del empleo asalariado registrado: un análisis multivariante • 6. Salarios, costo laboral, productividad y excedente de la economía argentina 1993-2006 • 7. Dinámica de la protección social y mercado de trabajo en Argentina durante las tres últimas décadas

Estadísticas





■ Presentación

En la sección siguiente se compila un amplio conjunto de indicadores provenientes de distintas fuentes información desarrolladas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) y por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Este esfuerzo de sistematización responde a una creciente demanda tanto pública como privada, de información integrada y suficientemente actualizada de las diversas dimensiones de la realidad socio—laboral del país, reflejando los avances alcanzados por parte de los organismos oficiales en el desarrollo de fuentes estadísticas destinadas al análisis del mundo del trabajo y al seguimiento de las políticas implementadas por el Estado para la resolución progresiva de las principales problemáticas laborales.

Los tabulados expuestos se organizan en siete secciones principales según la temática considerada: 1) Mercado de trabajo, 2) Programas de empleo y capacitación laboral, 3) Negociación colectiva, 4) Plan nacional para la regularización del trabajo, 5) Seguridad social, 6) Riesgos del trabajo y 7) Trabajo infantil. La metodología empleada para la construcción de los indicadores seleccionados se detalla luego de la presentación de los cuadros.

La sección dedicada al mercado de trabajo contiene indicadores útiles para la identificación y caracterización de problemáticas laborales centrales, como el desempleo y la precariedad laboral (empleo no registrado y subempleo). Los indicadores de estas temáticas en particular se construyen a partir de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) relevada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Otros de los contenidos de esta sección es la situación del empleo registrado privado evaluada conforme los resultados de la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL), que aplica mensualmente el MTEySS en importantes centros urbanos. A diferencia de la EPH, la EIL es un relevamiento a empresas, que permite, entre otros usos, establecer la evolución del nivel de empleo registrado privado según la rama de actividad y el tamaño del establecimiento económico. De manera complementaria, el estudio del dinamismo del empleo registrado

en relación al comportamiento de las empresas (demografía de empresas) es abordado según un grupo de indicadores elaborados por el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial con datos provenientes del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP).

Además, en esta sección, se incluye una batería de indicadores con información sobre la evolución de los ingresos laborales y los salarios de los trabajadores en relación de dependencia. En particular, para el análisis de la remuneración promedio de los trabajadores registrados privados, se ha desarrollado una metodología que posibilita el seguimiento de dicho indicador, considerando sólo el comportamiento tendencial. Por otro lado, la dinamización de la negociación colectiva verificada en los últimos dos años, plantea la necesidad de contar con información sobre el comportamiento de los salarios establecidos en los distintos convenios homologados, indicadores que se han producido en el marco de un estudio permanente por parte del MTEySS acerca del ritmo negocial.

En segundo lugar, se incorpora una serie de indicadores referida a la implementación de programas de empleo y capacitación laboral desarrollados por este MTEySS. Se brinda información respecto a la evolución de beneficiarios de los programas de capacitación, de empleo y del seguro de desempleo.

En tercer lugar, se adiciona información relevante sobre el estado de la negociación colectiva, en particular sobre su ritmo y características. Con ese fin, se cuantifica la cantidad de negociaciones colectivas celebradas por rama de actividad económica, así como la magnitud del personal comprendido por las mismas.

Por su parte, la información proveniente del Plan Nacional de Regularización del Trabajo constituye también una fuente de datos importante, puesto que permite conocer los avances logrados en esta área de intervención estratégica. Se presentan los principales resultados de las fiscalizaciones llevadas a cabo por el MTEySS en las distintas provincias del país, detallándose en cada caso la cantidad de establecimientos y trabajadores relevados.

Ya dentro del apartado de seguridad social, se incluye un conjunto de indicadores relativos a la cantidad de afiliados y beneficios del Sistema

Integrado de Jubilaciones y Pensiones, junto con datos correspondientes al régimen de asignaciones familiares. Esta información es completada, a su vez, con estadísticas suministradas por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo relativas a la cobertura lograda por dicho sistema según sector económico.

Por último, se incorporan resultados de la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes aplicada conjuntamente por el

MTESS y el INDEC durante el último bimestre del año 2006, relevada en las provincias de Córdoba y Misiones.

Para consultar los indicadores disponibles en períodos anteriores a los incluidos en la presente sección, puede dirigirse a la versión digital del Boletín de Estadísticas Laborales (BEL) ubicada en el sitio web del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (www.trabajo.gov.ar).

Índice temático

Mercado de trabajo

Encuesta Permanente de Hogares - EPH

Diagrama. Situación ocupacional de la población urbana total. 3° trimestre 2008.

Tabla 1. Evolución de la situación ocupacional. 1° trim. 2003 - 3° trim. 2008.

Tabla 2. Evolución de la tasa de empleo no registrado por región. 2° trim. 2004 - 3° trim. 2008.

Tabla 3. Principales indicadores por aglomerado. 3° trim. 2008.

Tabla 4. Tasa de actividad según sexo, edad y posición en el hogar. 1° semestre 2005 - 3° trim. 2008.

Tabla 5. Tasa de empleo según sexo, edad y posición en el hogar. 1° semestre 2005 - 3° trim. 2008.

Tabla 6. Tasa de desempleo según sexo, edad y posición en el hogar. 1° semestre 2005 - 3° trim. 2008.

Encuesta de Indicadores Laborales - EIL

Tabla 7. Evolución del nivel de empleo registrado privado. Total de aglomerados relevados. Enero 2007 - noviembre 2008.

Tabla 8. Evolución del nivel de empleo registrado privado según aglomerado relevado. Enero 2008 - noviembre 2008.

Tabla 9. Razones del movimiento de personal. Enero 2008 - noviembre 2008.

Tabla 10. Puestos vacantes. Enero 2007 - noviembre 2008.

Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial - OEDE

Tabla 11. Evolución de empleo registrado y empresas, por sector y tamaño. 2° trim. 2001 - 2° trim. 2008.

Tabla 12. Descomposición en el cambio neto del empleo. 2° trim. 2001 - 2° trim. 2008.

Tabla 13. Empresas privadas según la dirección del cambio en el empleo asalariado registrado. 2° trim. 2001 - 2° trim. 2008.

Tabla 14. Dinámica del empleo y rotación de empresas. 2° trim. 2001 - 2° trim. 2008.

Tabla 15. Dinámica del empleo y rotación de empresas por sector económico y tamaño de empresa. 2° trim. 2001 - 2° trim. 2008.

Ingresos, Salarios y Costo Laboral

Tabla 16. Remuneración promedio de los asalariados registrados del sector privado. 1995 - septiembre 2008.

Tabla 17. Salario Conformado promedio de Convenio. Diciembre 2001 - diciembre 2008.

Tabla 18. Salario básico de convenio. Diciembre 2001 - diciembre 2008.

Tabla 19. Evolución del Salario Mínimo Vital y Móvil. Agosto 1993 - enero 2009.

Tabla 20. Costo laboral por ocupado y por unidad de producto en la Industria manufacturera. 1° trim. 2001 - 2° trim. 2008.

Programas de empleo y capacitación

Tabla 21. Ejecución de programas de empleo del MTEySS y seguro de desempleo. 2001 - diciembre 2008.

Tabla 22. Ejecución de programas de capacitación del MTEySS. Año 2008.

Negociación colectiva

Tabla 23. Ritmo negocial y características. 2004 - 3° trim. 2008.

Plan Nacional para la Regularización del Trabajo - PNRT

Tabla 24. Empresas y trabajadores relevados por provincia. Acumulado entre 2003 y 2008.

Tabla 25. Empresas y trabajadores relevados por rama de actividad. Acumulado entre 2005 y 2008.

Tabla 26. Situación registral de los trabajadores al momento de la inspección, por provincia. Acumulado entre 2005 y 2008.

Tabla 27. Situación registral de los trabajadores al momento de la inspección, por rama de actividad. Acumulado entre 2005 y 2008.

Tabla 28. Tasa de regularización, por provincia. Años 2005 a 2008.

Tabla 29. Tasa de regularización, por rama de actividad. Años 2005 a 2008.

Tabla 30. Caracterización de los trabajadores relevados. Acumulado entre 2005 a 2008.

Seguridad social

Tabla 31. Afiliados y cotizantes totales al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), según régimen provisional. 2000 - octubre 2008.

Tabla 32. Beneficios en vigor del régimen de reparto y beneficiarios del régimen de capitalización. 2001 - 4° trimestre 2008.

Riesgos del trabajo

Tabla 33. Trabajadores cubiertos por el sistema de riesgos del trabajo según sector económico. 2000 - 2007.

Trabajo infantil

Tabla 34. Niños de 5 a 13 años por categorías de actividad económica según grupo de edad. Provincia de Córdoba. Año 2006.

Tabla 35. Niños de 5 a 13 años por categorías de actividad económica según grupo de edad y sexo. Provincia de Córdoba. Año 2006.

Tabla 36. Niños de 5 a 13 años por categorías de actividad económica según grupo de edad y tipo de área. Provincia de Córdoba. Año 2006.

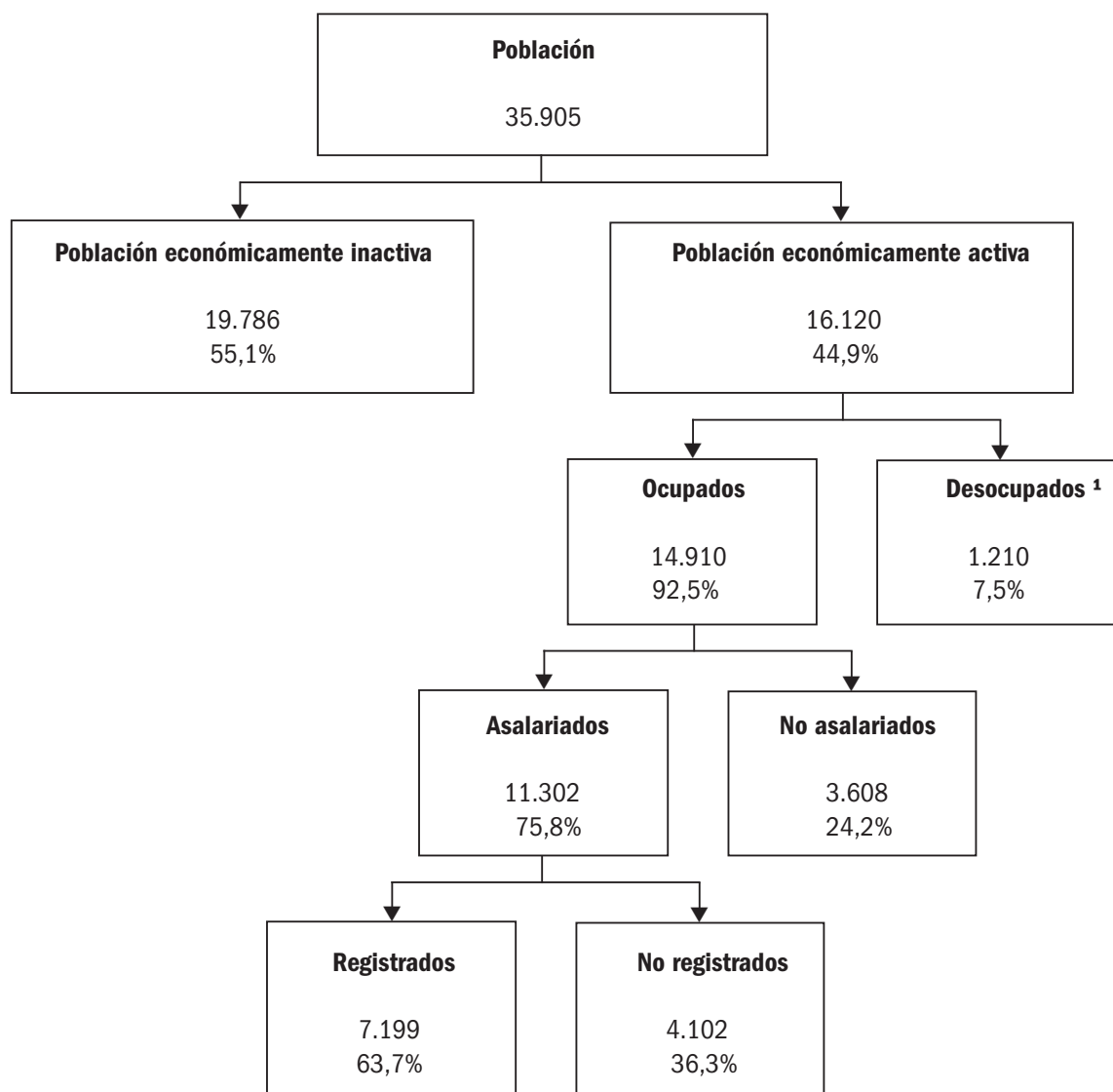
Tabla 37. Niños de 5 a 13 años que trabajaron en la semana según intensidad horaria del trabajo por grupo de edad. Provincia de Córdoba. Año 2006.

■ Mercado de trabajo

Diagrama | Mercado de trabajo - EPH

Situación ocupacional de la población urbana total

3° trimestre 2008 - En miles de personas



¹ La cantidad de desocupados se encuentra aquí expandida al total urbano, por ello el porcentaje no es representativo de la tasa de desocupación.
Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 1 | Mercado de trabajo - EPH
Evolución de la situación ocupacional
 Tasas (Total de aglomerados relevados)

	Actividad	Empleo	Desocupación	Subocupación
1° trim. 03	45,6	36,3	20,4	17,7
2° trim. 03	45,6	37,4	17,8	17,8
3° trim. 03	45,7	38,2	16,3	16,6
4° trim. 03	45,7	39,1	14,5	16,3
1° trim. 04	45,4	38,9	14,4	15,7
2° trim. 04	46,2	39,4	14,8	15,2
3° trim. 04	46,2	40,1	13,2	15,2
4° trim. 04	45,9	40,4	12,1	14,3
1° trim. 05	45,2	39,4	13,0	12,7
2° trim. 05	45,6	40,1	12,1	12,8
3° trim. 05	46,2	41,1	11,1	13,0
4° trim. 05	45,9	41,3	10,1	11,9
1° trim. 06	46,0	40,7	11,4	11,0
2° trim. 06	46,7	41,8	10,4	12,0
3° trim. 06	46,3	41,6	10,2	11,1
4° trim. 06	46,1	42,1	8,7	10,8
1° trim. 07	46,3	41,7	9,8	9,3
2° trim. 07	46,3	42,4	8,5	10,0
3° trim. 07 ¹	46,2	42,4	8,1	9,3
4° trim. 07	45,6	42,1	7,5	9,1
1° trim. 08	45,9	42,0	8,4	8,2
2° trim. 08	45,9	42,2	8,0	8,6
3° trim. 08	45,7	42,1	7,8	9,2

Continúa en página siguiente

Tabla 1. Viene de página anterior

Población (Total urbano - en miles de personas)

	Población total	PEA	Ocupados	Desocupados
1° trim. 03	33.649	15.081	12.073	3.008
2° trim. 03	33.745	15.065	12.439	2.627
3° trim. 03	33.845	15.139	12.753	2.387
4° trim. 03	33.945	15.292	13.139	2.153
1° trim. 04	34.045	15.261	13.076	2.185
2° trim. 04	34.141	15.477	13.261	2.216
3° trim. 04	34.242	15.494	13.506	1.988
4° trim. 04	34.343	15.456	13.650	1.806
1° trim. 05	34.445	15.297	13.398	1.899
2° trim. 05	34.544	15.457	13.678	1.780
3° trim. 05	34.647	15.659	13.988	1.672
4° trim. 05	34.751	15.648	14.125	1.522
1° trim. 06	34.855	15.650	13.930	1.720
2° trim. 06	34.956	15.980	14.374	1.607
3° trim. 06	35.061	15.955	14.384	1.571
4° trim. 06	35.166	15.921	14.606	1.315
1° trim. 07 ²	35.270	15.998	14.501	1.497
2° trim. 07 ²	35.373	16.055	14.723	1.332
3° trim. 07 ^{2,3}
4° trim. 07 ²	35.588	15.945	14.767	1.179
1° trim. 08 ²	35.690	16.105	14.786	1.319
2° trim. 08 ²	35.796	16.166	14.898	1.268
3° trim. 08 ²	35.905	16.120	14.910	1.210

¹ Dado que durante el tercer trimestre de 2007 no se relevaron los datos de GBA, Mar del Plata -Batán, Bahía Blanca- Cerri y Gran La Plata, el INDEC realizó un procedimiento para estimar las tasas de dichos aglomerados. Este procedimiento consistió en aplicar a las tasas del 2° trimestre de 2007 de los aglomerados mencionados, la variación observada entre el 2° y el 3° trimestre de 2007 en el resto de los aglomerados, considerando que ambos grupos presentan una evolución similar en toda la serie.

² Datos estimados.

³ En el 3° trimestre de 2007 las proyecciones al total urbano no se pudieron realizar debido a que durante ese período no fueron relevados los aglomerados de Gran Buenos Aires, Mar del Plata -Batán, Bahía Blanca- Cerri y Gran La Plata.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 2 | Mercado de trabajo - EPH
Evolución de la tasa de empleo no registrado por regiones

Período	Total	GBA	Cuyo	Noreste	Noroeste	Pampeana	Patagónica
2° trim. 2004	48,3	48,2	48,9	54,9	53,4	47,2	29,1
3° trim. 2004	47,7	47,4	49,4	54,8	52,6	47,1	30,4
4° trim. 2004	48,9	48,5	47,8	55,4	55,9	48,1	32,0
1° trim. 2005	47,5	47,0	46,1	55,0	54,9	46,8	30,6
2° trim. 2005	47,2	47,7	46,8	52,7	53,3	44,9	27,7
3° trim. 2005	46,1	45,6	46,5	53,0	53,8	45,0	29,1
4° trim. 2005	45,5	44,4	47,2	51,5	53,0	45,9	27,0
1° trim. 2006	44,3	44,5	43,8	49,0	51,3	42,8	24,3
2° trim. 2006	44,1	44,5	46,2	50,1	50,5	41,2	24,9
3° trim. 2006	43,1	43,5	44,2	50,0	50,6	40,2	28,0
4° trim. 2006	42,9	43,7	45,2	48,2	48,8	40,0	25,2
1° trim. 2007	41,6	41,9	44,4	46,6	49,1	39,1	26,2
2° trim. 2007	40,4	40,0	43,7	49,1	43,7	39,0	24,6
3° trim. 2007 ¹	40,9	...	42,4	44,7	48,1	...	24,7
4° trim. 2007	39,3	38,8	40,6	45,5	47,2	38,4	24,9
1° trim. 2008	37,3	36,2	41,6	44,9	46,5	36,6	21,5
2° trim. 2008	36,5	34,7	39,8	41,2	48,4	36,8	23,2
3° trim. 2008	36,3	34,7	40,0	43,1	47,0	36,0	22,7

¹ Dado que durante el tercer trimestre de 2007 no se relevaron los datos de GBA, Mar del Plata - Batán, Bahía Blanca - Cerri y Gran La Plata, el INDEC realizó un procedimiento para estimar las tasas de dichos aglomerados. Este procedimiento consistió en aplicar a las tasas del 2° trimestre de 2007 de los aglomerados mencionados, la variación observada entre el 2° y el 3° trimestre de 2007 en el resto de los aglomerados, considerando que ambos grupos presentan una evolución similar en toda la serie.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 3 | Mercado de trabajo - EPH
Principales indicadores por aglomerado
 3° trimestre de 2008

	Tasa de actividad	Tasa de empleo	Tasa de desempleo	Tasa de subempleo	Tasa de empleo no registrado ¹
Total	45,7	42,1	7,8	9,2	36,3
Gran Buenos Aires	48,0	43,9	8,5	9,8	34,7
Ciudad de Buenos Aires	53,7	50,8	5,3	7,3	28,3
Partidos	46,3	41,9	9,7	10,6	37,0
Gran La Plata	43,8	40,0	8,8	8,4	29,8
Bahía Blanca	43,6	41,0	6,1	5,2	37,0
Gran Rosario	46,1	41,7	9,4	7,5	37,7
Santa Fe y Santo Tomé	43,7	38,7	11,4	11,2	38,8
Paraná	41,6	38,4	7,7	9,2	33,8
Posadas	37,8	35,9	5,1	6,9	42,4
Gran Resistencia	35,4	34,1	3,7	7,1	47,3
Comodoro Rivadavia	43,3	41,2	4,9	2,3	18,9
Gran Mendoza	44,0	42,4	3,7	10,4	37,6
Corrientes	41,5	39,0	6,0	9,9	44,7
Gran Córdoba	45,5	42,9	5,7	10,4	36,8
Concordia	37,0	34,4	6,9	7,6	43,4
Formosa	35,1	34,2	2,7	2,8	35,1
Neuquén y Plottier	43,4	40,0	7,8	4,0	26,7
Sgo. del Estero y La Banda	40,8	38,7	5,0	7,3	48,5
San Salvador de Jujuy y Palpalá	40,4	37,5	7,1	10,6	44,3
Río Gallegos	48,4	47,7	1,3	1,6	14,3
Gran Catamarca	40,6	37,7	7,2	3,8	39,5
Salta	41,4	37,8	8,6	10,8	48,6
La Rioja	42,7	40,2	5,9	6,1	47,5
San Luis y El Chorrillo	42,8	42,4	1,0	5,0	46,2
Gran San Juan	40,5	37,7	6,9	7,7	42,4
S. M. de Tucumán y Tafí Viejo	42,9	39,6	7,7	8,5	48,2
Santa Rosa y Toay	45,2	43,4	4,1	9,1	27,7
Ushuaia y Río Grande	46,6	43,6	6,5	3,3	14,0
Mar del Plata y Batán	46,2	42,4	8,3	13,8	37,5
Río Cuarto	44,4	40,9	7,8	6,7	43,6
San Nicolás y Villa Constitución	43,5	40,1	7,9	4,7	26,3
Rawson y Trelew	45,3	42,4	6,3	5,6	28,2
Viedma y Carmen de Patagones	46,5	42,4	8,8	10,9	36,7

¹ Tasa de empleo no registrado de 14 años y más: relación entre el empleo no registrado y el total de los asalariados de 14 años y más. Tasa de empleo no registrado calculada siguiendo los criterios metodológicos del INDEC, tal como es presentada en el informe trimestral "Indicadores socioeconómicos" bajo la denominación "Asalariados sin descuento jubilatorio".

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 4 | Mercado de trabajo - EPH**Tasa de actividad según sexo, edad y posición en el hogar**

Total de aglomerados relevados

	1°sem 05	2°sem 05	1° sem 06	2°sem 06	1°trim 07	2°trim 07	3°trim 07 ¹	4°trim 07	1°trim 08	2°trim 08	3°trim 08
Total	59,5	60,2	60,3	60,2	59,8	59,6	55,9	59,1	59,0	58,6	58,2
Mujeres	47,9	48,7	49,2	48,7	48,0	47,8	44,0	47,3	47,4	46,9	46,6
Varones	72,7	73,6	72,9	73,5	73,4	73,3	69,5	72,4	72,2	71,9	71,4
Jefes de hogar	73,5	73,7	73,6	73,4	72,3	72,1	70,0	72,2	70,8	71,2	70,3
Mujeres hasta 29 años	44,7	44,3	44,9	44,8	44,7	42,8	36,8	43,7	43,8	41,9	42,8
Mujeres de 30 a 64 años	61,8	63,4	63,8	63,1	62,0	63,1	59,7	60,6	61,7	62,3	61,4
Varones hasta 29 años	60,9	61,7	61,4	61,5	62,2	62,4	55,8	59,1	59,8	59,5	58,9
Varones de 30 a 64 años	92,8	92,7	92,7	92,9	92,5	92,8	91,1	92,5	92,4	93,0	92,5

¹ Dado que durante el tercer trimestre de 2007 no se relevaron los datos de GBA, Mar del Plata - Batán, Bahía Blanca - Cerri y Gran La Plata, el INDEC realizó un procedimiento para estimar las tasas de dichos aglomerados. Este procedimiento consistió en aplicar a las tasas del 2° trimestre de 2007 de los aglomerados mencionados, la variación observada entre el 2° y el 3° trimestre de 2007 en el resto de los aglomerados, considerando que ambos grupos presentan una evolución similar en toda la serie.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 5 | Mercado de trabajo - EPH**Tasa de empleo según sexo, edad y posición en el hogar**

Total de aglomerados relevados

	1°sem 05	2°sem 05	1° sem 06	2°sem 06	1°trim 07	2°trim 07	3°trim 07 ¹	4°trim 07	1°trim 08	2°trim 08	3°trim 08
Total	52,0	53,9	53,7	54,5	54,0	54,6	51,8	54,6	54,1	53,9	53,7
Mujeres	40,8	42,6	42,6	43,1	42,1	42,7	40,1	42,6	42,4	42,5	42,0
Varones	64,8	66,8	66,3	67,8	67,7	68,3	65,1	68,2	67,2	66,9	66,9
Jefes de hogar	68,3	69,6	69,0	69,9	68,8	68,9	67,4	69,0	67,9	68,3	67,4
Mujeres hasta 29 años	33,3	34,8	34,7	35,5	34,7	34,8	30,4	36,5	35,6	35,0	35,3
Mujeres de 30 a 64 años	55,8	58,1	58,0	58,3	57,0	58,6	56,7	56,5	57,4	58,1	57,4
Varones hasta 29 años	50,0	51,7	52,2	52,9	53,3	54,0	49,3	53,3	51,9	52,0	51,5
Varones de 30 a 64 años	86,0	87,5	87,2	88,5	88,2	89,5	87,8	89,1	89,0	88,9	89,2

¹ Dado que durante el tercer trimestre de 2007 no se relevaron los datos de GBA, Mar del Plata - Batán, Bahía Blanca - Cerri y Gran La Plata, el INDEC realizó un procedimiento para estimar las tasas de dichos aglomerados. Este procedimiento consistió en aplicar a las tasas del 2° trimestre de 2007 de los aglomerados mencionados, la variación observada entre el 2° y el 3° trimestre de 2007 en el resto de los aglomerados, considerando que ambos grupos presentan una evolución similar en toda la serie.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 6 | Mercado de trabajo - EPH**Tasa de desempleo según sexo, edad y posición en el hogar**

Total de aglomerados relevados

	1°sem 05	2°sem 05	1° sem 06	2°sem 06	1°trim 07	2°trim 07	3°trim 07 ¹	4°trim 07	1°trim 08	2°trim 08	3°trim 08
Total	12,5	10,6	10,9	9,5	9,8	8,5	7,4	7,5	8,4	8,0	7,8
Mujeres	14,8	12,4	13,3	11,7	12,5	10,6	8,9	9,9	10,5	9,5	9,8
Varones	10,8	9,2	9,1	7,8	7,8	6,9	6,3	5,8	6,9	7,0	6,3
Jefes de hogar	7,1	5,6	6,2	4,8	4,9	4,4	3,7	4,4	4,1	4,2	4,1
Mujeres hasta 29 años	25,4	21,5	22,7	20,9	22,5	18,9	17,5	16,4	18,7	16,6	17,5
Mujeres de 30 a 64 años	9,6	8,4	9,0	7,5	8,0	7,1	5,0	6,8	6,9	6,7	6,6
Varones hasta 29 años	17,9	16,3	14,9	14,0	14,3	13,5	11,6	9,8	13,2	12,6	12,5
Varones de 30 a 64 años	7,3	5,6	5,9	4,8	4,7	3,5	3,6	3,7	3,7	4,4	3,6

¹ Dado que durante el tercer trimestre de 2007 no se relevaron los datos de GBA, Mar del Plata - Batán, Bahía Blanca - Cerri y Gran La Plata, el INDEC realizó un procedimiento para estimar las tasas de dichos aglomerados. Este procedimiento consistió en aplicar a las tasas del 2° trimestre de 2007 de los aglomerados mencionados, la variación observada entre el 2° y el 3° trimestre de 2007 en el resto de los aglomerados, considerando que ambos grupos presentan una evolución similar en toda la serie.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estadísticas y Estudios Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 7 | Mercado de trabajo - EIL**Evolución del nivel de empleo registrado privado**

Total de aglomerados relevados

	Evolución del empleo			Principales tasas		
	Índice base ago. 01=100	Variaciones relativas Mensual	Anual	Tasa de entrada	Tasa de salida	Tasa de rotación
Ene-07	119,7	0,4%	5,9%	3,4	3,1	3,3
Feb-07	120,1	0,4%	5,8%	2,9	2,5	2,7
Mar-07	120,8	0,6%	5,7%	3,8	3,2	3,5
Abr-07	121,2	0,3%	5,3%	3,4	3,1	3,3
May-07	121,9	0,6%	5,5%	3,5	2,9	3,2
Jun-07	122,3	0,4%	5,8%	3,1	2,7	2,9
Jul-07	122,9	0,5%	6,0%	3,3	2,8	3,0
Ago-07	123,1	0,2%	5,8%	3,0	2,8	2,9
Sep-07	123,7	0,5%	5,6%	3,2	2,7	2,9
Oct-07	124,6	0,7%	5,7%	3,6	2,9	3,2
Nov-07	125,7	0,9%	5,8%	4,5	3,6	4,0
Dic-07	125,5	-0,2%	5,3%	2,8	3,0	2,9
Ene-08	125,9	0,3%	5,2%	3,4	3,1	3,2
Feb-08	126,4	0,4%	5,2%	3,5	3,0	3,3
Mar-08	126,7	0,3%	4,9%	3,8	3,5	3,7
Abr-08	127,7	0,8%	5,4%	4,0	3,3	3,6
May-08	128,5	0,6%	5,4%	3,5	2,9	3,2
Jun-08	128,7	0,2%	5,2%	2,8	2,7	2,8
Jul-08	129,2	0,4%	5,2%	3,3	2,9	3,1
Ago-08	129,3	0,1%	5,0%	2,7	2,7	2,7
Sep-08	129,5	0,2%	4,7%	2,6	2,4	2,5
Oct-08	129,3	-0,2%	3,7%	2,5	2,7	2,6
Nov-08	128,7	-0,4%	2,4%	2,4	2,8	2,6

Fuente: MTEySS - Encuesta de Indicadores Laborales.

Tabla 8 | Mercado de trabajo - EIL**Evolución del nivel de empleo registrado privado según aglomerado relevado**

	Ene-08	Feb-08	Mar-08	Abr-08	May-08	Jun-08	Jul-08	Ago-08	Sep-08	Oct-08	Nov-08
Gran Buenos Aires											
Índice base Ago'01=100	126,2	126,7	127,0	128,2	129,2	129,6	130,2	130,3	130,4	130,2	129,6
Variación mensual	0,4%	0,4%	0,2%	1,0%	0,8%	0,2%	0,5%	0,1%	0,1%	-0,2%	-0,5%
Variación anual	5,2%	5,3%	5,1%	5,7%	5,8%	5,6%	5,6%	5,5%	5,1%	4,3%	2,8%
Tasa de entrada ¹	3,3	3,3	3,6	4,0	3,4	2,8	3,3	2,6	2,5	2,4	2,3
Tasa de salida ²	2,9	2,9	3,4	3,0	2,7	2,6	2,8	2,5	2,4	2,6	2,8
Tasa de rotación ³	3,1	3,1	3,5	3,5	3,1	2,7	3,0	2,6	2,4	2,5	2,6
Gran Córdoba											
Índice base Ago'01=100	131,5	130,8	132,2	131,5	131,5	131,4	131,5	131,7	131,8	130,7	130,2
Variación mensual	-0,6%	-0,5%	1,1%	-0,5%	0,0%	-0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	-0,9%	-0,3%
Variación anual	7,2%	6,5%	5,6%	4,8%	4,4%	3,8%	3,6%	3,1%	2,4%	0,0%	-1,2%
Tasa de entrada ¹	4,0	4,3	5,9	4,4	4,4	3,2	3,9	4,2	3,2	3,1	2,8
Tasa de salida ²	4,6	4,8	4,8	4,9	4,4	3,4	3,7	4,1	3,1	4,0	3,1
Tasa de rotación ³	4,3	4,6	5,3	4,7	4,4	3,3	3,8	4,1	3,2	3,6	3,0
Gran Rosario											
Índice base Ago'01=100	122,9	123,5	123,8	124,2	124,6	124,8	126,0	126,2	126,2	125,6	125,3
Variación mensual	0,7%	0,5%	0,2%	0,3%	0,3%	0,1%	0,9%	0,2%	0,0%	-0,5%	-0,3%
Variación anual	4,1%	3,7%	3,3%	4,1%	3,7%	3,7%	4,0%	4,7%	4,1%	2,8%	2,6%
Tasa de entrada ¹	3,4	3,5	3,9	3,7	3,4	2,6	3,6	2,8	2,8	2,3	2,3
Tasa de salida ²	2,7	3,0	3,6	3,4	3,0	2,4	2,6	2,6	2,8	2,8	2,6
Tasa de rotación ³	3,1	3,3	3,8	3,6	3,2	2,5	3,1	2,7	2,8	2,5	2,5
Gran Mendoza											
Índice base Ago'01=100	127,8	131,2	131,6	129,9	127,8	127,2	125,8	125,8	127,0	128,0	128,3
Variación mensual	0,0%	2,6%	0,3%	-1,3%	-1,6%	-0,4%	-1,1%	0,0%	0,9%	0,8%	0,2%
Variación anual	3,4%	4,5%	3,1%	2,1%	1,7%	1,0%	0,1%	-0,7%	0,7%	0,3%	-0,5%
Tasa de entrada ¹	3,6	5,6	4,8	3,6	2,4	2,8	2,5	2,9	3,2	3,3	3,1
Tasa de salida ²	3,6	2,9	4,5	4,9	4,1	3,2	3,6	2,9	2,3	2,5	2,9
Tasa de rotación ³	3,6	4,3	4,7	4,3	3,3	3,0	3,0	2,9	2,8	2,9	3,0

¹ Relación porcentual entre la cantidad de altas registradas durante el mes y la cantidad de ocupados a fin del mes anterior.

² Relación porcentual entre la cantidad de bajas registradas durante el mes y la cantidad de ocupados a fin del mes anterior.

³ Promedio simple entre la tasa de entrada y la de salida.

Fuente: MTEySS - Encuesta de Indicadores Laborales.

Tabla 9 | Mercado de trabajo - EIL**Razones del movimiento de personal**

Total de aglomerados relevados - En porcentajes

Motivo de altas y bajas	Ene-08	Feb-08	Mar-08	Abr-08	May-08	Jun-08	Jul-08	Ago-08	Sep-08	Oct-08	Nov-08
Altas	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Por razones de la demanda ¹	46,3	41,4	39,8	38,5	41,7	38,8	47,4	41,7	39,5	36,3	39,2
Por razones internas ²	53,4	58,1	59,4	60,9	58,0	61,1	52,2	57,9	60,2	63,2	58,1
Cambios en la gestión y el proceso productivo	14,8	13,9	14,0	14,6	15,2	16,0	14,7	14,2	16,5	17,4	17,9
Adecuación de competencias laborales	1,2	1,6	1,6	0,8	3,2	1,2	1,8	2,2	2,5	2,7	2,3
Cubrir vacantes	37,4	42,6	43,8	45,5	39,6	43,9	35,7	41,6	41,2	43,1	37,9
Otras	0,3	0,6	0,8	0,6	0,3	0,1	0,4	0,3	0,3	0,4	2,8
Bajas	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Bajas decididas por las empresas	43,3	40,3	43,1	35,3	42,7	48,9	44,5	47,1	44,1	46,9	48,9
Por razones de la demanda ³	21,7	20,6	24,4	16,1	20,0	23,0	22,8	26,3	20,6	21,2	25,8
Por razones internas ⁴	21,6	19,7	18,7	19,2	22,7	25,9	21,6	20,8	23,5	25,8	23,1
Cambios en la gestión y el proceso productivo	4,9	6,5	5,7	4,4	4,8	7,6	5,2	5,6	6,0	8,7	6,7
Razones disciplinarias/ Inadecuación de competencias	11,1	8,8	9,9	11,5	13,1	14,4	13,8	10,9	13,5	13,9	13,4
Fin de reemplazo	5,7	4,4	3,0	3,3	4,8	3,9	2,6	4,3	3,9	3,1	3,0
Bajas decididas por las personas	54,3	57,8	51,8	62,2	55,2	48,9	51,3	51,1	54,6	49,1	48,7
Otras	2,4	1,9	5,1	2,4	2,1	2,2	4,2	1,9	1,4	3,9	2,4

¹ Relación porcentual entre la cantidad de altas registradas durante el mes y la cantidad de ocupados a fin del mes anterior.² Relación porcentual entre la cantidad de bajas registradas durante el mes y la cantidad de ocupados a fin del mes anterior.³ Promedio simple entre la tasa de entrada y la de salida.⁴ Hasta Enero de 2005 incluye las desvinculaciones de personal por "Reorganización funcional o productiva de la empresa", "Despido sin causa", "Razones disciplinarias", "Finalización de contrato por tiempo determinado". A partir de Febrero de 2005 incluye las desvinculaciones motivadas por: "Reorganización del proceso productivo", "Incorporación de nuevas máquinas y/o equipos", "Cambios organizativos en la gestión de la empresa", "Subcontratación de otra empresa", "Inadecuación de competencias laborales", "Fin de reemplazo" y "Razones disciplinarias".

Fuente: MTEySS - Encuesta de Indicadores Laborales.

Tabla 10 | Mercado de trabajo - EIL

Puestos vacantes¹

Total de aglomerados relevados - En porcentajes

Período	Puestos vacantes			Composición puestos vacantes según sexo					Composición puestos vacantes según calificación				
	Total	Empresas con puestos vacantes	Empresas sin puestos vacantes	Total	Mujeres	Varones	Indistinto	Total	Profesionales	Técnicos	Operativos	No calificados	
Ene-07	100,0	10,1	89,9	100,0	12,5	43,1	44,4	100,0	9,5	19,2	46,2	25,1	
Feb-07	100,0	12,5	87,5	100,0	8,5	26,5	65,0	100,0	12,1	17,8	52,0	18,1	
Mar-07	100,0	11,2	88,8	100,0	10,4	33,1	56,5	100,0	14,1	11,4	54,3	20,2	
Abr-07	100,0	11,7	88,3	100,0	12,6	38,7	48,7	100,0	14,3	12,0	56,2	17,5	
May-07	100,0	11,4	88,6	100,0	9,9	31,0	59,1	100,0	6,9	11,8	53,1	28,2	
Jun-07	100,0	10,2	89,8	100,0	11,5	31,4	57,1	100,0	6,3	14,8	63,7	15,2	
Jul-07	100,0	10,7	89,3	100,0	12,1	36,5	51,4	100,0	10,7	18,5	50,8	20,0	
Ago-07	100,0	13,1	86,9	100,0	11,8	41,2	47,0	100,0	7,7	13,1	60,5	18,7	
Sep-07	100,0	10,5	89,5	100,0	15,0	29,2	55,8	100,0	7,4	13,7	54,6	24,3	
Oct-07	100,0	12,5	87,5	100,0	10,4	35,8	53,8	100,0	7,6	18,1	52,7	21,6	
Nov-07	100,0	11,5	88,5	100,0	11,1	34,2	54,7	100,0	8,4	14,5	59,0	18,1	
Dic-07	100,0	8,8	91,2	100,0	13,9	24,5	61,6	100,0	9,2	15,3	55,3	20,2	
Ene-08	100,0	10,5	89,5	100,0	15,6	28,3	56,1	100,0	5,9	18,1	56,7	19,3	
Feb-08	100,0	11,3	88,7	100,0	15,9	29,3	54,8	100,0	4,8	28,8	44,3	22,1	
Mar-08	100,0	12,1	87,9	100,0	8,3	38,1	53,6	100,0	5,9	27,7	52,4	14,0	
Abr-08	100,0	13,2	86,8	100,0	11,5	37,9	50,6	100,0	9,9	25,8	47,8	16,4	
May-08	100,0	10,7	89,3	100,0	13,6	36,0	50,5	100,0	7,4	27,1	48,4	17,1	
Jun-08	100,0	10,5	89,5	100,0	6,9	38,1	55,0	100,0	13,2	27,2	40,8	18,8	
Jul-08	100,0	10,0	90,0	100,0	7,1	56,2	36,7	100,0	10,1	21,2	56,4	12,3	
Ago-08	100,0	10,4	89,6	100,0	9,4	48,7	41,9	100,0	11,0	23,8	49,2	16,0	
Sep-08	100,0	8,6	91,4	100,0	16,4	40,9	42,7	100,0	15,6	15,4	58,3	10,7	
Oct-08	100,0	9,4	90,6	100,0	10,7	50,0	39,3	100,0	12,3	20,1	53,6	14,0	
Nov-08	100,0	7,2	92,8	100,0	14,9	28,6	56,5	100,0	13,0	13,1	55,4	18,6	

¹ Puestos vacantes: puestos de trabajo que las empresas buscan activamente cubrir. La inclusión del tema de demanda laboral tiene por objetivo proveer información que contribuya al funcionamiento de los servicios de intermediación laboral.

Fuente: MTEYSS - Encuesta de Indicadores Laborales.

Tabla 11 | Mercado de trabajo - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial**Evolución del empleo registrado y empresas, por sector y tamaño¹**

INDustria, COmercio y SERvicios (INCOSE)

	2° trim. 01	2° trim. 02	2° trim. 03	2° trim. 04	2° trim. 05	2° trim. 06	2° trim. 07	2° trim. 08
Empleo - Asalariados registrados del sector privado - En miles de personas								
Industria	863	758	801	903	997	1.077	1.144	1.213
Grandes	422	376	388	428	480	527	568	614
Medianas	201	177	191	220	243	259	273	286
Pequeñas	174	148	159	181	196	212	222	232
Microempresas	67	56	64	73	77	80	81	81
Comercio	667	590	599	680	773	846	931	1.015
Grandes	236	210	200	220	253	280	321	366
Medianas	97	86	88	100	117	130	144	155
Pequeñas	188	167	176	200	222	242	259	277
Microempresas	146	127	136	159	182	195	208	218
Servicios	1.850	1.688	1.738	1.889	2.117	2.314	2.505	2.689
Grandes	939	856	870	935	1.047	1.166	1.281	1.410
Medianas	396	368	383	419	459	492	528	556
Pequeñas	303	273	285	312	345	375	399	421
Microempresas	212	190	200	223	266	282	297	302
Total INCOSE	3.380	3.036	3.138	3.472	3.887	4.238	4.581	4.917
Grandes	1.597	1.442	1.457	1.584	1.779	1.973	2.170	2.389
Medianas	694	631	662	738	819	880	945	996
Pequeñas	664	589	619	694	763	829	880	930
Microempresas	425	373	400	455	525	556	585	601

Continúa en página siguiente

Tabla 11. Viene de página anterior

	2° trim. 01	2° trim. 02	2° trim. 03	2° trim. 04	2° trim. 05	2° trim. 06	2° trim. 07	2° trim. 08
Empresas Privadas que declaran ocupados al Sistema de Seguridad Social - En miles de empresas								
Industria	51	48	48	51	54	56	58	58
Grandes	1	1	1	1	1	2	2	2
Medianas	4	4	4	4	5	5	6	6
Pequeñas	15	14	14	15	16	18	19	20
Microempresas	30	28	29	31	31	32	32	31
Comercio	110	103	105	114	127	134	141	143
Grandes	1	1	1	1	1	1	2	2
Medianas	3	3	3	3	3	4	4	4
Pequeñas	20	19	18	20	22	24	26	28
Microempresas	86	80	83	90	100	105	110	109
Servicios	204	195	198	209	233	245	254	252
Grandes	3	3	3	3	4	4	4	5
Medianas	10	10	10	10	11	12	13	14
Pequeñas	39	38	37	40	43	47	49	52
Microempresas	151	144	147	156	175	182	187	181
Total INCOSE	365	346	350	374	414	436	453	453
Grandes	6	6	5	6	6	7	8	9
Medianas	17	17	16	18	20	21	23	25
Pequeñas	74	70	70	74	81	88	94	99
Microempresas	267	253	259	277	306	319	329	320

¹ La clasificación de las firmas en estratos de tamaño se realiza considerando las dotaciones de empleo en cada período. Por lo tanto, una misma firma puede encontrarse en diferentes estratos de tamaño en diferentes años si es que esta incrementa o contrae su empleo. Este criterio, es adecuado para conocer la estructura del empleo por tamaño de firmas. No obstante, las estadísticas de la presente tabla no son adecuadas para estimar el crecimiento del empleo para cada estrato. La diferencia entre períodos no solo refleja el crecimiento de las firmas que permanecen en un mismo tramo de tamaño sino también el efecto de aquellas que saltan de estratos. Para estudiar el dinamismo de las firmas de distintos tamaños, ver la tabla 14, donde se han controlado los cambios en la composición de los paneles.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, en base a SIJF.

Tabla 12 | Mercado de trabajo - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial**Descomposición en el cambio neto del empleo**

Empleo asalariado registrado privado - En miles de personas - Industria, Comercio y Servicios - Total país

	Cambios anuales medidos respecto de igual trimestre del año anterior ¹						
	2° trim. 02/01	2° trim. 03/02	2° trim. 04/03	2° trim. 05/04	2° trim. 06/05	2° trim. 07/06	2° trim. 08/07
Creación bruta de empleo	221	383	554	645	628	699	743
Empresas que abren	69	102	137	181	156	179	174
Empresas que expanden su empleo	151	281	417	465	472	520	569
Destrucción bruta de empleo	554	279	226	237	278	358	397
Empresas que cierran	134	74	64	82	92	147	177
Empresas que contraen su empleo	420	204	162	155	186	212	221
Empresas que cambian de CUIT-fusiones y adquisiciones²	-12	-1	6	7	1	1	0
Cambio neto en el empleo³	-345	103	334	415	351	342	345
Empleo promedio entre trimestres	3.208	3.087	3.305	3.679	4.063	4.410	4.757

¹ El cambio anual del empleo se mide a partir de la diferencia en el empleo, a nivel de cada firma, entre el trimestre e igual trimestre del año anterior.² Empresas que atraviesan procesos de cambio en la propiedad que implican modificaciones en su Código de Identificación Tributaria (CUIT): fusiones, adquisiciones, escisiones, cambios de sociedades.³ El cambio neto en el empleo es la diferencia entre la creación y la destrucción bruta de empleo.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, en base a SIJ.

Tabla 13 | Mercado de trabajo - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial
Empresas privadas según la dirección del cambio en el empleo asalariado registrado

Empresas registradas privadas - En miles de empresas - Industria, Comercio y Servicios - Total país

	Cambios anuales medidos respecto de igual trimestre del año anterior ¹						
	2° trim. 02/01	2° trim. 03/02	2° trim. 04/03	2° trim. 05/04	2° trim. 06/05	2° trim. 07/06	2° trim. 08/07
Empresas que crean empleo	61	89	134	166	162	169	174
Empresas que abren	19	28	44	63	55	57	54
Empresas que expanden su empleo	42	61	90	103	108	112	121
Empresas que destruyen empleo	120	74	61	73	90	105	113
Empresas que cierran	37	23	20	25	32	40	47
Empresas que contraen su empleo	83	51	41	49	59	65	66
Empresas que cambian de CUIT- fusiones y adquisiciones²	5	6	6	4	4	0	0
Empresas sin cambio en el empleo	199	207	196	196	214	219	212
Total	385	376	398	440	470	493	499
Cambio neto en la cantidad de empresas³	-18	5	24	38	23	17	7

¹ El cambio anual se mide a partir de la diferencia en el empleo, a nivel de cada firma, entre el trimestre e igual trimestre del año anterior.

² Empresas que atraviesan procesos de cambio en la propiedad que implican modificaciones en su Código de Identificación Tributaria (CUIT): fusiones, adquisiciones, escisiones, cambios de sociedades.

³ El cambio neto en el empleo es la diferencia entre la creación y la destrucción bruta de empleo.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, en base a SJUP.

Tabla 14 | Mercado de trabajo - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial**Dinámica del empleo y rotación de empresas**

Empleo asalariado registrado privado - Industria, Comercio y Servicios

	2° trim. 02/01	2° trim. 03/02	2° trim. 04/03	2° trim. 05/04	2° trim. 06/05	2° trim. 07/06	2° trim. 08/07
Descomposición del cambio neto en el empleo - Tasas¹							
Creación bruta de empleo	6,9	12,4	16,8	17,5	15,5	15,9	15,6
Empresas que abren	2,2	3,3	4,1	4,9	3,8	4,1	3,7
Empresas que expanden su empleo	4,7	9,1	12,6	12,6	11,6	11,8	12,0
Destrucción bruta	17,3	9,0	6,8	6,4	6,8	8,1	8,4
Empresas que cierran	4,2	2,4	1,9	2,2	2,3	3,3	3,7
Empresas que contraen su empleo	13,1	6,6	4,9	4,2	4,6	4,8	4,6
Empresas que cambian de CUIT-fusiones y adquisiciones²	-0,4	0,0	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0
Cambio neto en el empleo³	-10,7	3,3	10,1	11,3	8,6	7,8	7,3
Empresas privadas, según la dirección del cambio en el empleo - Porcentaje del total de empresas en actividad en el período							
Empresas que crean empleo	15,9	23,7	33,8	37,7	34,5	34,3	34,9
Empresas que abren	4,9	7,5	11,1	14,3	11,6	11,6	10,8
Empresas que expanden su empleo	11,0	16,2	22,7	23,5	22,9	22,7	24,1
Empresas que destruyen empleo	31,1	19,7	15,4	16,7	19,2	21,3	22,6
Empresas que cierran ²	9,6	6,2	5,1	5,6	6,8	8,1	9,4
Empresas que contraen su empleo	21,5	13,5	10,3	11,1	12,4	13,2	13,2
Empresas que cambian de CUIT-fusiones y adquisiciones ³	1,3	1,5	1,6	0,9	0,9	0,0	0,0
Empresas sin cambio en el empleo	51,7	55,0	49,2	44,6	45,5	44,4	42,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Cambio neto en la cantidad de empresas⁴	-4,7	1,3	6,0	8,7	4,8	3,5	1,4

¹ La tasa se calcula a partir del cociente entre los flujos de empleo (creación y destrucción) y la dotación total del empleo promedio entre el trimestre y el trimestre del año anterior.

² Empresas que atraviesan procesos de cambio en la propiedad que implican modificaciones en su Código de Identificación Tributaria (CUIT): fusiones, adquisiciones, escisiones, cambios de sociedades.

³ El cambio neto es la diferencia entre la creación y destrucción bruta de empleo.

⁴ El cambio neto es la diferencia entre el número de empresas que abren y el número de empresas que cierran.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, en base a SIJP.

Tabla 15 | Mercado de trabajo - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial
Dinámica del empleo y rotación de empresas por sector económico y tamaño de empresa

Empleo asalariado registrado privado - Industria, Comercio y Servicios - Tasas¹ interanuales²

	2° trim. 02/01	2° trim. 03/02	2° trim. 04/03	2° trim. 05/04	2° trim. 06/05	2° trim. 07/06	2° trim. 08/07
Tasas por sector económico							
Industria							
Creación bruta	3,7	7,0	10,5	10,4	9,6	9,7	9,2
Destrucción bruta	11,3	5,7	4,3	5,0	5,4	6,8	8,8
Cambio neto ³	-7,7	1,3	6,1	5,5	4,2	2,8	0,4
Comercio							
Creación bruta	5,9	9,1	13,8	16,3	13,3	13,7	13,3
Destrucción bruta	12,4	7,4	6,0	6,3	7,6	8,9	11,3
Cambio neto ³	-6,5	1,7	7,8	9,9	5,7	4,8	1,9
Servicios							
Creación bruta	5,7	7,7	10,9	15,7	12,7	12,7	11,9
Destrucción bruta	9,6	6,5	5,4	5,9	7,6	9,1	11,7
Cambio neto ³	-4,0	1,2	5,5	9,8	5,2	3,6	0,2
Tasas por tamaño de empresa							
Grandes							
Creación bruta	5,1	4,3	9,5	10,9	10,4	10,4	12,9
Destrucción bruta	9,6	9,7	4,3	3,5	3,0	3,7	4,0
Empresas que cambian de CUIT ⁴	0,2	-0,9	0,4	0,5	0,8	0,1	0,0
Cambio neto ³	-4,4	-6,3	5,6	7,9	8,2	6,8	8,9
Medianas							
Creación bruta	9,8	8,8	16,0	15,9	14,6	14,2	14,4
Destrucción bruta	13,7	13,1	5,9	5,0	5,6	6,7	7,1
Empresas que cambian de CUIT ⁴	-0,5	-0,7	0,1	-0,2	-0,1	-0,1	0,0
Cambio neto ³	-4,5	-5,0	10,2	10,6	9,0	7,4	7,4

Continúa en página siguiente

Tabla 15. Viene de página anterior

	2° trim. 02/01	2° trim. 03/02	2° trim. 04/03	2° trim. 05/04	2° trim. 06/05	2° trim. 07/06	2° trim. 08/07
Tasas por tamaño de empresa							
Pequeñas							
Creación bruta	13,2	11,0	21,5	21,3	20,3	19,8	19,0
Destrucción bruta	17,6	17,2	8,8	8,6	9,3	10,6	11,5
Empresas que cambian de CUIT ⁴	-0,4	-0,6	0,0	-0,3	0,1	-0,3	0,0
Cambio neto ³	-4,7	-6,8	12,7	12,4	11,1	8,9	7,5
Microempresas							
Creación bruta	20,5	16,2	31,9	40,1	32,4	32,6	30,8
Destrucción bruta	28,3	28,7	16,8	16,3	18,5	20,3	22,4
Empresas que cambian de CUIT ⁴	-0,4	-0,2	-0,4	-0,4	0,0	-0,3	0,0
Cambio neto ³	-8,2	-12,7	14,7	23,4	13,9	12,0	8,4

¹ La tasa se calcula a partir del cociente entre los flujos de empleo (creación y destrucción) y la dotación total del empleo promedio entre el trimestre y el trimestre del año anterior.

² El cambio anual del empleo se mide a partir de la diferencia en el empleo, a nivel de cada firma, entre el trimestre e igual trimestre del año anterior. Datos provisionarios.

³ El cambio neto es la diferencia entre la creación bruta y la destrucción bruta de empleo.

⁴ Empresas que atraviesan procesos de cambio en la propiedad que implican modificaciones en su Código de Identificación Tributaria: fusiones, adquisiciones, escisiones, cambios de sociedades.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, en base a SJJ.

■ Ingresos, salarios y costo laboral

Tabla 16 | Ingresos, salarios y costo laboral

Remuneración¹ promedio de los asalariados registrados del sector privado

A valores corrientes y constantes²

	Remuneración promedio a valores corrientes				Remuneración promedio a valores constante			
	Serie desestacionalizada		Tendencia ciclo		Serie desestacionalizada		Tendencia ciclo	
	Nivel (en pesos corrientes)	Variación porcentual	Nivel (en pesos corrientes)	Variación porcentual	Nivel (Índice base Ago- 01=100)	Variación porcentual	Nivel (Índice base Ago- 01=100)	Variación porcentual
1995	813	...	808		98,9		98,6	
1996	800	-1,5	800	-0,9	97,3	-1,7	97,5	-1,1
1997	797	-0,4	794	-0,8	96,4	-0,9	96,3	-1,3
1998	805	1,0	802	1,0	96,4	0,0	96,4	0,1
1999	809	0,6	807	0,6	98,1	1,8	98,1	1,8
2000	813	0,4	812	0,5	99,4	1,4	99,6	1,5
2001	811	-0,2	808	-0,4	100,3	0,8	100,2	0,6
2002	852	5,1	848	5,0	84,5	-15,7	84,4	-15,8
2003	964	13,1	962	13,4	83,5	-1,2	83,6	-0,9
2004	1.106	14,8	1.101	14,4	91,8	10,0	91,6	9,6
2005	1.291	16,8	1.284	16,6	97,6	6,4	97,4	6,3
2006	1.570	21,6	1.570	22,3	106,8	9,4	106,9	9,8
2007	1.903	21,2	1.904	21,2	118,9	11,3	119,1	11,4
Ene-07	1.714	0,8	1.720	1,4	110,6	-0,3	111,2	0,3
Feb-07	1.745	1,8	1.746	1,5	112,3	1,5	112,5	1,2
Mar-07	1.780	2,0	1.773	1,5	113,7	1,2	113,4	0,8
Abr-07	1.798	1,0	1.803	1,7	114,0	0,3	114,4	0,9
May-07	1.833	2,0	1.837	1,9	115,7	1,5	116,1	1,5
Jun-07	1.876	2,4	1.875	2,1	117,9	1,9	118,0	1,6
Jul-07	1.918	2,2	1.915	2,1	119,9	1,7	119,9	1,6
288 Ago-07	1.958	2,1	1.954	2,0	121,7	1,5	121,7	1,5
Sep-07	1.984	1,3	1.991	1,9	122,4	0,5	123,0	1,1
Oct-07	2.035	2,6	2.030	2,0	124,7	1,9	124,5	1,3
Nov-07	2.073	1,9	2.075	2,2	125,9	1,0	126,2	1,4

Continúa en página siguiente

Tabla 16. Viene de página anterior

	Remuneración promedio a valores corrientes				Remuneración promedio a valores constante			
	Serie desestacionalizada		Tendencia ciclo		Serie desestacionalizada		Tendencia ciclo	
	Nivel (en pesos corrientes)	Variación porcentual	Nivel (en pesos corrientes)	Variación porcentual	Nivel (Índice base Ago- 01=100)	Variación porcentual	Nivel (Índice base Ago- 01=100)	Variación porcentual
Dic-07	2.118	2,2	2.127	2,5	127,5	1,2	128,2	1,6
Ene-08	2.195	3,7	2.184	2,7	130,9	2,7	130,4	1,7
Feb-08	2.207	0,5	2.246	2,8	131,0	0,1	133,5	2,3
Mar-08	2.298	4,2	2.309	2,8	134,9	3,0	135,7	1,7
Abr-08	2.382	3,7	2.372	2,8	138,7	2,8	138,3	1,9
May-08	2.439	2,4	2.438	2,8	141,1	1,8	141,3	2,2
Jun-08	2.496	2,3	2.506	2,8	143,5	1,7	144,3	2,2
Jul-08	2.580	3,4	2.575	2,8	147,9	3,0	147,8	2,4
Ago-08	2.645	2,5	2.645	2,7	150,8	2,0	151,1	2,2
Sep-08	2.715	2,6	2.712	2,5	154,0	2,1	154,1	2,0

¹ Serie desestacionalizada - Excluye aguinaldo y otros conceptos estacionales de la remuneración.

² Deflactada utilizando IPC.

Fuente: MTEySS, SPtyEL - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial en base a SIJP.

Tabla 17 | Ingresos, salarios y costo laboral
Salario Conformado¹ promedio de Convenio
 En pesos corrientes

Actividad	Dic-01	Dic-02	Dic-03	Dic-04	Dic-05	Dic-06	Dic-07	Dic-08 ²
Administración Pública	1.335	1.335	1.335	1.399	1.767	2.271	2.668	3.792
Bancos Privados Nacionales (ADEBA)	456	556	975	1.031	1.553	2.141	2.878	4.178
Alimentación	352	452	811	874	1.271	1.512	1.762	2.296
Aluminio - UOM	399	499	686	764	1.065	1.305	1.569	2.011
Autopartes - UOM	515	615	819	905	1.260	1.568	1.888	2.421
Calzado	395	495	625	823	1.159	1.334	1.710	2.029
Camioneros	715	815	1.166	1.259	1.794	2.173	2.568	3.162
Comercio	427	527	659	720	1.021	1.215	1.494	1.846
Construcción	255	355	507	575	1.036	1.261	1.579	1.887
Cuero	380	480	602	730	985	1.167	1.423	2.071
Electrónica- UOM	398	498	613	678	1.088	1.334	1.606	2.058
Encargados de Edificio	514	614	732	844	1.081	1.330	1.568	2.066
Entidades Deportivas y Civiles (UTEDyC)	565	665	871	956	1.236	1.561	1.819	2.398
Gastronómicos	469	569	767	883	1.366	1.566	1.871	2.483
Gráficos	393	493	617	819	1.165	1.415	1.725	2.072
Maestranza	306	406	524	580	809	1.068	1.310	1.699
Plásticos	447	547	749	973	1.352	1.630	1.967	2.462
Químicos	390	490	713	804	1.521	1.875	2.043	2.854
Sanidad clínicas	412	512	638	731	841	1.198	1.711	2.139
Seguridad	375	475	610	672	1.074	1.221	1.547	1.963
Telefónicos	1.192	1.292	1.489	1.568	1.781	2.411	2.747	3.373
Textiles	289	389	763	813	1.071	1.306	1.503	1.858
Transporte de Pasajeros	823	923	1.046	1.102	1.587	1.959	2.450	2.963
Vidrio	728	828	980	1.082	1.207	1.426	1.627	2.041

¹ El salario conformado está compuesto por el salario básico, los adicionales estipulados y los aumentos por Decreto del Poder Ejecutivo, en caso de que no estuvieran incorporados a los salarios de convenio o ya hubieran sido absorbidos por aumento.

² Datos sujetos a revisión según la evolución de las paritarias.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo.

Tabla 18 | Ingresos, salarios y costo laboral**Salario básico de convenio¹**

En pesos corrientes

Actividad	Categoría	Dic-01	May-03	Dic-04	Dic-05	Dic-06	Dic-07	Dic-08 ²
Administración Pública Nacional	Categoría C5	336	336	336	392	470	615	1.026
Alimentación	Operario calificado	284	284	720	1.040	1.238	1.442	1.880
Bancarios (Banca privada nacional)	Auxiliar	200	200	446	446	446	446	2.430
Calzado	Oficial especializado	314	314	626	960	1.100	1.298	1.558
Camioneros	Conductor - Primera categoría	427	450	724	904	1.121	1.306	1.705
Comercio	Vendedor B	397	397	621	943	1.121	1.121	1.380
Construcción	Oficial	219	219	428	704	776	1.364	1.630
Cuero	Oficial de Cortador, Emboquillador, Planchador, etc.	400	400	760	1.026	1.026	1.396	2.056
Encargados de Edificio	Encargado permanente c/vivienda (2da. Categoría)	391	391	681	801	1.044	1.331	1.606
Entidades Deportivas y Civiles	Personal administrativo de 3ra.	346	346	570	570	1.161	1.353	1.784
Gastronómicos	Categoría 4 (Establecimiento III)	316	316	579	759	1.015	1.015	1.744
Gráficos (Diarios y revistas)	Categoría 6	362	362	705	1.077	1.308	1.569	1.884
Maestranza	Oficial 1ra.	248	248	472	641	882	1.028	1.331
Metalúrgicos (Aluminio)	Operario especializado	380	380	698	1.048	1.286	1.532	1.960
Metalúrgicos (Automotriz)	Operario especializado	492	492	818	1.210	1.506	1.794	2.296
Metalúrgicos (Electrónica)	Operario especializado	380	380	590	1.042	1.278	1.522	1.948
Plásticos	Operario especializado	422	422	906	1.206	1.450	1.896	2.296
Sanidad (Clínicas)	Enfermera de piso	372	372	596	1.070	1.070	1.528	1.528
Textiles	Categoría 7	182	182	620	766	988	1.146	1.428
Transporte Automotor (UTA)	Conductor de corta y media distancia	454	454	678	1.252	1.511	1.611	2.545
Vidrio (Fabricación a mano)	Categoría 7	400	400	695	799	956	1.099	1.533

¹ Salario básico de convenio: es el salario mínimo que percibe un trabajador sin antigüedad que cumple una jornada normal de trabajo, según lo establece el convenio colectivo de trabajo, durante el mes considerado, sin contemplar los adicionales, para la categoría seleccionada.

² Salarios de 2008 sujetos a modificación, en función de las correcciones salariales dispuestas en paritarias.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo.

Tabla 19 | Ingresos, salarios y costo laboral
Evolución del Salario Mínimo Vital y Móvil

En pesos corrientes

Períodos con el mismo valor de SMVM	SMVM (en pesos corrientes)	Variación Ago-93 = 100	Índice base
Ago-93 / Jun-03	200	...	100
Jul-03	250	25,0%	125
Ago-03	260	4,0%	130
Sep-03	270	3,8%	135
Oct-03	280	3,7%	140
Nov-03	290	3,6%	145
Dic-03	300	3,4%	150
Ene-04 / Ago-04	350	16,7%	175
Sep-04 / Abr-05	450	28,6%	225
May-05	510	13,3%	255
Jun-05	570	11,8%	285
Jul-05 / Jul-06	630	10,5%	315
Ago-06	760	20,6%	380
Sep-06 / Oct-06	780	2,6%	390
Nov-06 / Jul-07	800	2,6%	400
Ago-07 / Sep-07	900	12,5%	450
Oct-07 / Nov-07	960	6,7%	480
Dic-07 / Jul-08	980	2,1%	490
Ago-08 / Nov-08	1.200	22,4%	600
Dic-08 / Ene-09	1.240	3,3%	620

Fuente: MTEySS

Tabla 20 | Ingresos, salarios y costo laboral**Costo laboral por ocupado y por unidad de producto en la Industria manufacturera¹**Índice base año 2004 = 100²

	Costo laboral por ocupado	Productividad por ocupado	Costo laboral por unidad producida
1° trim. 2001	137,8	84,0	163,8
2° trim. 2001	135,7	90,1	150,3
3° trim. 2001	135,5	88,5	152,9
4° trim. 2001	142,0	84,7	167,3
1° trim. 2002	114,8	75,7	151,3
2° trim. 2002	82,4	84,9	96,9
3° trim. 2002	75,4	91,8	82,1
4° trim. 2002	79,7	92,1	86,3
1° trim. 2003	79,7	89,1	89,2
2° trim. 2003	82,9	93,6	88,4
3° trim. 2003	87,0	100,2	86,7
4° trim. 2003	98,1	102,1	95,9
1° trim. 2004	101,8	94,9	107,1
2° trim. 2004	100,6	98,8	101,7
3° trim. 2004	99,2	104,1	95,2
4° trim. 2004	98,3	102,3	96,0
1° trim. 2005	105,0	94,8	110,5
2° trim. 2005	109,9	101,2	108,4
3° trim. 2005	115,8	106,1	109,1
4° trim. 2005	127,6	107,5	118,5
1° trim. 2006	126,8	99,4	127,3
2° trim. 2006	127,6	105,7	120,6
3° trim. 2006	134,8	109,8	122,6
4° trim. 2006	140,6	111,7	125,6
1° trim. 2007	141,0	102,9	136,8
2° trim. 2007	143,8	108,7	132,1
3° trim. 2007	144,4	112,8	127,8
4° trim. 2007	150,0	117,7	127,3
1° trim. 2008	148,2	105,4	140,3
2° trim. 2008	149,6	112,5	132,7

¹ Deflactado por Índice de Precios Básicos del Productor de la industria (IPP). La metodología se describe en las "Aclaraciones metodológicas".

² Las cifras de 2007 y 2008 son provisionarias. La productividad del IV-2007 se calculó con variaciones de la producción del Estimador Mensual Industrial. La productividad tiende a ser menor en el primer trimestre de cada año debido a las vacaciones, que reducen la producción sin afectar la ocupación.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo, en base a Encuesta Industrial Mensual, Índice de precios al productor (INDEC) y legislación vigente.

■ Programas de empleo y capacitación

Tabla 21 | Programas de empleo y capacitación

Ejecución de programas de empleo del MTEySS y seguro de desempleo

Período	Programas de empleo ¹		Seguro de desempleo	
	Cantidad de beneficiarios promedio	Monto invertidos totales ² (en miles de pesos corrientes)	Cantidad de beneficiarios promedio	Monto invertidos totales ² (en miles de pesos corrientes)
2001	91.806	160.214	144.545	443.707
2002	1.126.387	2.029.862	200.200	601.790
2003	2.128.408	3.843.818	105.349	312.512
2004	1.919.919	3.473.118	62.478	214.103
2005	1.747.455	3.145.419	63.460	242.029
2006	1.527.691	2.755.279	80.689	381.075
2007	1.183.301	2.189.439	96.619	511.361
2008	987.779	1.859.618	112.051	646.108
<hr/>				
Enero	1.055.047	166.113	111.789	48.064
Febrero	1.039.666	163.763	103.048	56.682
Marzo	1.009.730	157.920	108.470	51.366
Abril	993.015	155.228	104.490	48.789
Mayo	979.565	152.843	107.663	50.883
Junio	977.943	153.225	107.790	49.928
Julio	975.340	152.476	107.295	49.555
Agosto	958.318	149.784	111.257	51.334
Septiembre	970.262	150.352	113.429	52.516
Octubre	959.156	150.606	120.994	62.008
Noviembre	964.714	152.551	121.906	61.551
Diciembre	970.593	154.757	126.483	63.432

¹ Entre los Programas con mayor concentración de beneficiarios se destacan el Programa Jefes de Hogar y el Programa de Empleo Comunitario (PEC).

² Son los montos transferidos en concepto de prestaciones liquidadas a los beneficiarios en cada Programa.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Empleo

Tabla 22 | Ingresos, salarios y costo laboral**Ejecución de programas de capacitación del MTEySS**

Componentes de Terminalidad educativa y Formación profesional - Año 2008

	Beneficiarios	
	Cantidad	Distribución
Terminalidad educativa¹		
Total de beneficiarios capacitados	126.309	100,0%
Alfabetización	10.776	8,5%
Primaria (EGB 1 y 2)	30.882	24,4%
Media Básica (EGB 3)	26.999	21,4%
Media Superior (Polimodal)	50.240	39,8%
Superior	7.412	5,9%
Formación profesional²		
Total de beneficiarios capacitados	66.751	100,0%
Construcción	14.495	21,7%
Administración y comercio	9.132	13,7%
Metalurgia y metalmecánica	6.246	9,4%
Turismo y gastronomía	5.242	7,9%
Frutícola, hortícola y olivícola	4.064	6,1%
Pasteleros, Confiteros y Pizzeros	3.146	4,7%
Servicios personales	2.744	4,1%
Indumentaria	2.370	3,6%
Software	2.350	3,5%
Producciones artesanales varias	1.517	2,3%
Industria Alimenticia General	1.476	2,2%
Textil	1.375	2,1%
Otros	12.594	18,9%

¹ El componente de Terminalidad Educativa, corresponde a acciones en el marco de acuerdos de la Secretaría de Empleo con las jurisdicciones educativas provinciales, destinadas a Jefes de Hogar Desocupados, participantes del Seguro de Capacitación y Empleo y otros grupos de desocupados especificados en cada caso. Se cuantifican las personas incorporadas en acciones de terminalidad y que a fin del ciclo lectivo permanecían asignados al proyecto, esto implica que se excluyeron a aquellos beneficiarios que abandonaron el ciclo escolar.

² El componente de Formación Profesional se implementa en el marco del Programa Sectorial de Calificación, Acuerdos Territoriales de nivel municipal y Acuerdos con las Jurisdicciones Educativas Provinciales. Se cuantifica a la totalidad de los beneficiarios que participaron y finalizaron los distintos cursos de capacitación.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Empleo - Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional.

Negociación Colectiva

Tabla 23 | Negociación Colectiva
Ritmo negocial y características

	2004	2005	2006	2007	1° trim. 08	2° trim. 08	3° trim. 08	4° trim. 08
Cantidad de negociaciones	348	568	930	1.027	217	305	368	341
Personal comprendido en la negociación colectiva	1.222.000	2.117.000	3.500.000	3.938.000	2.447.000	2.689.000	2.596.000	...
Ámbito de la negociación								
Cantidad								
Empresa	236	365	605	691	127	159	251	256
Actividad	112	203	325	336	90	146	117	85
Distribución porcentual								
Empresa	67,8%	64,3%	65,1%	67,3%	58,5%	52,1%	68,2%	68,2%
Actividad	32,2%	35,7%	34,9%	32,7%	41,5%	47,9%	31,8%	31,8%
Negociaciones por rama de actividad								
Cantidad								
Agricultura	21	12	31	22	3	11	3	8
Minería	13	15	24	36	6	11	18	15
Industria	134	210	313	289	74	105	122	89
Electricidad, Gas y Agua	37	37	112	145	27	21	34	45
Construcción	2	4	15	16	7	5	3	7
Comercio	15	24	40	85	12	29	29	21
Transporte	67	146	198	245	50	71	85	92
Establecimientos financieros	23	32	60	55	11	25	28	13
Servicios	36	88	137	134	27	27	46	51
Distribución porcentual								
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Agricultura	6,0%	2,1%	3,3%	2,1%	1,4%	3,6%	0,8%	2,3%
Minería	3,7%	2,6%	2,6%	3,5%	2,8%	3,6%	4,9%	4,4%
Industria	38,5%	37,0%	33,7%	28,1%	34,1%	34,4%	33,2%	26,1%
Electricidad, Gas y Agua	10,6%	6,5%	12,0%	14,1%	12,4%	6,9%	9,2%	13,2%
Construcción	0,6%	0,7%	1,6%	1,6%	3,2%	1,6%	0,8%	2,1%
Comercio	4,3%	4,2%	4,3%	8,3%	5,5%	9,5%	7,9%	6,2%
Transporte	19,3%	25,7%	21,3%	23,9%	23,0%	23,3%	23,1%	27,0%
Establecimientos financieros	6,6%	5,6%	6,5%	5,4%	5,1%	8,2%	7,6%	3,8%
Servicios	10,3%	15,5%	14,7%	13,0%	12,4%	8,9%	12,5%	15,0%

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo.

■ Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)

Tabla 24 | Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)

Empresas y trabajadores relevados por provincia

Acumulado entre 2003 y 2008¹

	Establecimientos relevados		Trabajadores relevados	
	Cantidad	Distribución porcentual	Cantidad	Distribución porcentual
Total país	600.241	100,0%	1.876.428	100,0%
Buenos Aires	207.334	34,5%	585.824	31,2%
Capital Federal	119.691	19,9%	425.158	22,7%
Catamarca	6.864	1,1%	21.945	1,2%
Chaco	8.211	1,4%	30.066	1,6%
Chubut	11.328	1,9%	27.123	1,4%
Córdoba	25.041	4,2%	105.096	5,6%
Corrientes	9.593	1,6%	33.125	1,8%
Entre Ríos	14.246	2,4%	59.084	3,1%
Formosa	6.384	1,1%	24.854	1,3%
Jujuy	11.667	1,9%	30.982	1,7%
La Pampa	7.982	1,3%	19.330	1,0%
La Rioja	6.985	1,2%	30.360	1,6%
Mendoza	23.849	4,0%	74.929	4,0%
Misiones	9.697	1,6%	30.462	1,6%
Neuquén	8.534	1,4%	19.509	1,0%
Río Negro	9.727	1,6%	27.172	1,4%
Salta	10.868	1,8%	30.506	1,6%
San Juan	12.895	2,1%	46.494	2,5%
San Luis	7.892	1,3%	24.871	1,3%
Santa Cruz	5.299	0,9%	13.633	0,7%
Santa Fe	41.071	6,8%	123.832	6,6%
Santiago del Estero	11.113	1,9%	30.844	1,6%
Tierra del Fuego	4.102	0,7%	8.071	0,4%
Tucumán	19.868	3,3%	53.158	2,8%

¹ El PNRT se implementó en septiembre de 2003. Se incluye a los establecimientos y trabajadores relevados al 31 de diciembre de 2008. Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

Tabla 25 | Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)**Empresas y trabajadores relevados por rama de actividad**Acumulado entre 2005 y 2008¹

	Establecimientos relevados		Trabajadores relevados	
	Cantidad	Distribución porcentual	Cantidad	Distribución porcentual
Total país	511.343	100,0%	1.581.615	100,0%
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	7.319	1,4%	85.547	5,4%
Comercio, actividades inmobiliarias y de alquiler	298.988	58,5%	697.148	44,1%
Construcción	19.795	3,9%	167.686	10,6%
Enseñanza	2.646	0,5%	14.659	0,9%
Explotación de minas, canteras, carbón, petróleo y gas	696	0,1%	4.245	0,3%
Hoteles y Restaurantes	34.680	6,8%	135.362	8,6%
Industria Manufacturera	32.506	6,4%	200.336	12,7%
Intermediación financiera, servicios empresariales y comunicaciones	12.729	2,5%	38.687	2,4%
Servicios sociales, comunitarios y personales	70.330	13,8%	191.605	12,1%
Transporte y almacenamiento	31.654	6,2%	46.340	2,9%

¹ Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT desde enero de 2005 a diciembre de 2008, que fueron verificados ante las bases de registro hasta el 09 de enero de 2009.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

Tabla 26 | Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)
Situación registral de los trabajadores al momento de la inspección, por provincia
 Acumulado entre 2005 y 2008¹

	Cantidad de trabajadores			Distribución porcentual		
	No registrado	Registrado	Total	No registrado	Registrado	Total
Total país	382.106	1.134.244	1.516.350	25,2%	74,8%	100,0%
Buenos Aires	126.844	353.040	479.884	26,4%	73,6%	100,0%
Capital Federal	57.291	278.984	336.275	17,0%	83,0%	100,0%
Catamarca	5.838	12.119	17.957	32,5%	67,5%	100,0%
Chaco	7.911	17.610	25.521	31,0%	69,0%	100,0%
Chubut	3.374	18.480	21.854	15,4%	84,6%	100,0%
Córdoba	24.851	67.095	91.946	27,0%	73,0%	100,0%
Corrientes	12.064	14.355	26.419	45,7%	54,3%	100,0%
Entre Ríos	13.656	35.838	49.494	27,6%	72,4%	100,0%
Formosa	7.687	13.598	21.285	36,1%	63,9%	100,0%
Jujuy	8.348	13.861	22.209	37,6%	62,4%	100,0%
La Pampa	3.793	13.324	17.117	22,2%	77,8%	100,0%
La Rioja	7.612	17.446	25.058	30,4%	69,6%	100,0%
Mendoza	17.537	37.804	55.341	31,7%	68,3%	100,0%
Misiones	7.410	16.983	24.393	30,4%	69,6%	100,0%
Neuquén	4.537	13.769	18.306	24,8%	75,2%	100,0%
Río Negro	6.124	15.860	21.984	27,9%	72,1%	100,0%
Salta	6.739	13.630	20.369	33,1%	66,9%	100,0%
San Juan	12.470	23.869	36.339	34,3%	65,7%	100,0%
San Luis	5.723	10.970	16.693	34,3%	65,7%	100,0%
Santa Cruz	2.689	9.558	12.247	22,0%	78,0%	100,0%
Santa Fe	21.400	87.340	108.740	19,7%	80,3%	100,0%
Santiago del Estero	6.493	16.206	22.699	28,6%	71,4%	100,0%
Tierra del Fuego	1.136	5.679	6.815	16,7%	83,3%	100,0%
Tucumán	10.579	26.826	37.405	28,3%	71,7%	100,0%

¹ Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT desde enero de 2005 a diciembre de 2008, que fueron verificados ante las bases de registro hasta el 9 de enero de 2009.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

Tabla 27 | Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)**Situación registral de los trabajadores al momento de la inspección, por rama de actividad**Acumulado entre 2005 y 2008¹

	Cantidad de trabajadores			Distribución porcentual		
	No registrado	Registrado	Total	No registrado	Registrado	Total
Total	382.106	1.134.244	1.516.350	25,2%	74,8%	100,0%
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	35.907	43.497	79.404	38,9%	61,1%	100,0%
Comercio, actividades inmobiliarias y de alquiler	155.168	521.542	676.710	29,4%	70,6%	100,0%
Construcción	44.279	111.425	155.704	28,8%	71,2%	100,0%
Enseñanza	3.755	9.942	13.697	26,6%	73,4%	100,0%
Explotación de minas, canteras, carbón, petróleo y gas	770	3.253	4.023	26,2%	73,8%	100,0%
Hoteles y Restaurantes	38.019	91.891	129.910	22,6%	77,4%	100,0%
Industria Manufacturera	40.712	151.995	192.707	22,6%	77,4%	100,0%
Intermediación financiera, servicios empresariales y comunicaciones	6.996	29.343	36.339	20,0%	80,0%	100,0%
Servicios sociales, comunitarios y personales	43.122	139.765	182.887	18,2%	81,8%	100,0%
Transporte y almacenamiento	13.378	31.591	44.969	15,3%	84,7%	100,0%

¹ Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT desde enero de 2005 a diciembre de 2008, que fueron verificados ante las bases de registro hasta el 9 de enero de 2009.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

Tabla 28 | Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)
Tasa de regularización¹, por provincia²

	2005	2006	2007	2008
Total país	31,0%	34,7%	37,2%	38,9%
Buenos Aires	29,7%	33,3%	35,2%	36,7%
Capital Federal	36,3%	41,3%	40,7%	41,1%
Catamarca	29,4%	45,0%	46,5%	47,2%
Chaco	40,9%	29,2%	35,7%	28,1%
Chubut	30,9%	26,7%	38,4%	43,7%
Córdoba	23,5%	27,6%	32,0%	43,3%
Corrientes	31,5%	25,0%	30,9%	39,9%
Entre Ríos	32,3%	43,0%	39,1%	44,1%
Formosa	40,3%	40,4%	44,8%	34,3%
Jujuy	7,4%	7,1%	8,0%	25,0%
La Pampa	52,4%	57,3%	58,5%	57,3%
La Rioja	37,8%	32,9%	41,9%	28,4%
Mendoza	32,5%	36,2%	30,4%	26,6%
Misiones	31,8%	36,2%	36,7%	36,4%
Neuquén	21,0%	31,8%	31,7%	38,5%
Río Negro	32,3%	24,5%	26,4%	21,0%
Salta	27,3%	24,5%	40,9%	42,0%
San Juan	36,7%	46,0%	53,5%	48,8%
San Luis	28,4%	34,3%	34,5%	41,1%
Santa Cruz	45,4%	38,9%	51,6%	43,2%
Santa Fe	35,5%	47,2%	48,5%	49,3%
Santiago del Estero	17,9%	19,6%	26,5%	...
Tierra del Fuego	36,4%	43,4%	60,8%	56,3%
Tucumán	28,5%	28,6%	38,7%	41,6%

¹ Tasa de regularización: es el porcentaje de trabajadores que al momento de la fiscalización no contaban con la Clave de Alta Temprana y les regularizaron esta situación por efecto de la acción inspectiva, es decir, antes de la audiencia de descargo.

² Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT desde enero de 2005 a diciembre de 2008, que fueron verificados ante las bases de registro hasta el 9 de enero de 2009.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

Tabla 29 | Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)
Tasa de regularización¹, por rama de actividad²

	2005	2006	2007	2008
Total	31,0%	34,7%	37,2%	38,9%
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	21,6%	28,2%	31,0%	30,0%
Comercio, actividades inmobiliarias y de alquiler	32,4%	36,6%	39,1%	43,9%
Construcción	35,9%	37,9%	36,9%	32,6%
Enseñanza	21,8%	30,3%	35,3%	44,8%
Explotación de minas, canteras, carbón, petróleo y gas	10,3%	33,7%	47,4%	24,9%
Hoteles y Restaurantes	34,5%	41,0%	46,2%	48,1%
Industria Manufacturera	33,3%	37,4%	40,4%	40,2%
Intermediación financiera, servicios empresariales y comunicaciones	24,1%	30,2%	26,3%	38,1%
Servicios sociales, comunitarios y personales	28,5%	31,0%	32,5%	37,1%
Transporte y almacenamiento	23,2%	22,2%	23,0%	25,8%

¹ Tasa de regularización: es el porcentaje de trabajadores que al momento de la fiscalización no contaban con la Clave de Alta Temprana y les regularizaron esta situación por efecto de la acción inspectiva, es decir, antes de la audiencia de descargo.

² Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT desde enero de 2005 a diciembre de 2008, que fueron verificados ante las bases de registro hasta el 9 de enero de 2009.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

Tabla 30 | Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)**Caracterización de los trabajadores relevados**Acumulado entre 2005 y 2008¹

	Cantidad de trabajadores			Distribución porcentual		
	No registrado	Registrado	Total	No registrado	Registrado	Total
Total	382.106	1.134.244	1.516.350	25,2%	74,8%	100,0%
Sexo						
Varones	235.813	703.566	939.379	25,1%	74,9%	100,0%
Mujeres	146.293	430.678	576.971	25,4%	74,6%	100,0%
Edad						
Hasta 22 años	92.968	127.181	220.149	42,2%	57,8%	100,0%
Entre 23 y 35 años	177.854	580.089	757.943	23,5%	76,5%	100,0%
Entre 36 y 55 años	89.743	354.747	444.490	20,2%	79,8%	100,0%
Más de 56 años	19.621	68.933	88.554	22,2%	77,8%	100,0%
Sin especificar	1.920	3.294	5.214	36,8%	63,2%	100,0%
Nivel educativo						
Hasta primario incompleto	18.512	30.724	49.236	37,6%	62,4%	100,0%
Primario completo	97.707	243.266	340.973	28,7%	71,3%	100,0%
Secundario incompleto	67.203	169.704	236.907	28,4%	71,6%	100,0%
Secundario completo	125.592	426.545	552.137	22,7%	77,3%	100,0%
Terc. / Univ. Incompleto	36.636	131.130	167.766	21,8%	78,2%	100,0%
Terc. / Univ. completo	28.030	115.162	143.192	19,6%	80,4%	100,0%
Sin especificar	8.426	17.713	26.139	32,2%	67,8%	100,0%

¹ Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT desde enero de 2005 a diciembre de 2008, que fueron verificados ante las bases de registro hasta el 9 de enero de 2009.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

■ Seguridad social

Tabla 31 | Seguridad social

Afiliados y cotizantes totales al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), según régimen previsional

Período	Afiliados				Cotizantes totales ¹				Cotizantes totales/ Afiliados
	Total	Reparto	AFJP	Indecisos	Total	Reparto	AFJP	Indecisos	
2000²	10.615.530	2.217.240	8.212.026	186.265	4.973.256	941.737	3.845.255	186.265	46,8
2001²	11.116.047	2.203.207	8.720.975	191.865	4.814.240	835.180	3.787.195	191.865	43,3
2002²	11.445.907	2.198.485	9.065.367	182.054	4.346.806	706.280	3.458.472	182.054	38,0
2003²	11.836.745	2.205.743	9.382.895	248.108	4.817.824	739.370	3.830.346	248.108	40,7
2004²	12.425.843	2.234.475	9.849.785	341.211	5.423.296	784.429	4.297.656	341.211	43,6
2005²	13.158.095	2.281.405	10.476.184	400.506	6.110.171	835.259	4.874.406	400.506	46,4
2006²	13.978.454	2.349.994	11.153.809	474.651	6.584.856	847.709	5.262.496	474.651	46,4
2007²	14.888.439	2.913.173	11.388.924	586.342	7.122.900	1.070.234	5.466.324	586.342	47,8
2008									
Enero	15.237.757	4.671.255	9.938.867	627.635	7.418.892	1.572.293	5.218.964	627.635	48,7
Febrero	15.336.363	4.974.507	9.763.438	598.418	7.345.520	2.235.776	4.511.326	598.418	47,9
Marzo	15.424.253	5.170.023	9.647.084	607.146	7.387.553	2.367.634	4.412.773	607.146	47,9
Abril	15.542.210	5.253.907	9.636.628	651.675	7.681.639	2.476.718	4.553.246	651.675	49,4
Mayo	15.618.607	5.334.574	9.638.170	645.863	7.718.604	2.513.583	4.559.158	645.863	49,4
Junio	15.699.145	5.394.611	9.652.577	651.957	7.606.589	2.507.170	4.447.462	651.957	48,5
Julio	15.772.340	5.452.565	9.662.021	657.754	7.729.155	2.581.131	4.490.270	657.754	49,0
Agosto	15.819.332	5.516.806	9.672.194	630.332	7.708.703	2.600.319	4.478.052	630.332	48,7
Septiembre	15.860.341	5.517.121	9.681.758	661.462	7.787.310	2.620.214	4.505.634	661.462	49,1
Octubre	15.973.545	5.612.067	9.700.925	660.553	7.872.481	2.649.038	4.562.890	660.553	49,3

¹ Cotizantes totales: Incluye a los dependientes por los cuales se recepcionó un pago en el mes analizado, y a los contribuyentes autónomos que realizaron -como mínimo- un pago en dicho lapso.

² Promedios.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Seguridad Social, Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social, en base a datos suministrados por MEyP - AFIP.

Tabla 32 | Seguridad social**Beneficios en vigor del Régimen de Reparto¹ y Beneficiarios del Régimen de Capitalización**

Período	Régimen de reparto			Régimen de capitalización			
	Total	Jubilaciones	Pensiones	Total	Jubilaciones por ordinarias	Retiros por invalidez	Pensiones fallecimiento
2001²	3.213.264	1.984.655	1.228.609	91.110	26.686	13.425	50.999
2002²	3.181.981	1.953.488	1.228.493	103.636	32.667	14.809	56.159
2003²	3.155.171	1.925.850	1.229.321	133.988	46.529	16.604	70.855
2004²	3.105.713	1.882.500	1.223.212	173.397	66.749	20.200	86.448
2005²	3.109.908	1.857.350	1.252.558	214.076	87.952	25.044	101.081
2006²	3.333.947	2.031.435	1.302.512	258.877	116.479	28.896	113.502
2007²	4.460.351	3.167.799	1.292.551	349.927	198.071	28.723	123.133
2008							
1° trim. 08 ³	4.822.017	3.523.243	1.298.773	422.323	255.346	31.392	135.585
2° trim. 08 ⁴	4.871.677	3.570.977	1.300.700	438.741	266.265	31.962	140.514
3° trim. 08 ⁵	4.917.008	3.614.977	1.302.031	449.221	271.735	32.067	145.419
4° trim. 08	4.954.631	3.647.871	1.306.761

¹ Incluye jubilación ordinaria, por edad avanzada, pensión por fallecimiento, retiro por invalidez, las cajas provinciales de Catamarca, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Río Negro, Salta, San Luis, San Juan, Santiago del Estero, Tucumán y las cajas municipales.

² Promedios. A partir de agosto de 2005 se reformuló la metodología de cálculo para los beneficiarios del Régimen de Reparto.

³ Para el régimen de capitalización, se contabilizan los beneficiarios al 30 de marzo de 2008.

⁴ Para el régimen de capitalización, se contabilizan los beneficiarios al 30 de junio de 2008.

⁵ Para el régimen de capitalización, se contabilizan los beneficiarios al 30 de septiembre de 2008.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Seguridad Social, Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social en base a datos de ANSES.

■ Riesgos del trabajo

Tabla 33 | Riesgos del trabajo

**Trabajadores cubiertos¹ por el sistema de riesgos del trabajo según sector económico.
Promedio Anual²**

Sector económico	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 ³
Total	4.889.102	4.941.408	4.489.803	4.716.556	5.355.265	6.000.749	6.676.918	7.248.484
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	234.374	234.341	218.116	249.980	282.352	310.747	329.848	338.495
Explotación de minas y canteras	24.358	25.902	23.956	26.569	29.970	34.348	37.737	41.127
Industrias manufactureras	839.806	792.736	691.146	752.157	862.406	959.092	1.047.186	1.118.373
Electricidad, gas y agua	63.229	63.407	63.311	60.917	62.438	60.413	61.625	62.844
Construcción	242.708	214.931	125.047	158.239	220.748	301.891	379.903	449.617
Comercio, restaurantes y hoteles	712.929	725.479	636.278	672.082	781.415	891.060	996.826	1.085.034
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	377.297	372.218	332.158	347.550	388.055	428.571	470.483	508.242
Servicios financieros, inmobiliarios y profesionales	502.385	521.098	469.801	473.834	527.687	609.773	689.676	772.170
Servicios comunales, sociales y personales	1.876.927	1.987.026	1.925.794	1.970.805	2.194.056	2.401.140	2.659.918	2.868.853
No clasificado	15.089	4.271	4.195	4.425	6.137	3.714	3.716	3.728

¹ Trabajadores cubiertos son todos aquellos trabajadores incluidos por los empleadores afiliados en las declaraciones juradas que presentan mensualmente a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) cuando se encuentran dentro del Sistema Único de la Seguridad Social y a través de las notificaciones de las ART en el caso de que no pertenezcan a este sistema.

² La información proviene de sistemas administrativos de registración abierta en el tiempo y por lo tanto esta sujeta a modificación a medida que se presentan declaraciones juradas rectificativas.

³ La suma de los promedios de cada sector puede ser ligeramente diferente del valor obtenido del promedio total.

Fuente: MTEySS, en base a datos suministrados por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo - Instituto de Estudios Estratégicos y Estadísticas.

Trabajo Infantil

Tabla 34 | Trabajo Infantil

Niños de 5 a 17 años por categorías de actividad económica según grupo de edad.

Absolutos y porcentajes

Provincia de Córdoba

	Total de niños de 5 a 13 años			Total de adolescentes de 14 a 17 años		
	Cantidad	Porcentaje	Porcentaje acumulado	Cantidad	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Total	501.661	100,0		210.085	100,0	
Núcleo: Actividad laboral ¹	42.135	8,4	8,4	62.409	29,7	29,7
Anillo 1: Producción para autoconsumo ²	20.096	4,0	12,4	7.788	3,7	33,4
Anillo 2 : Actividad doméstica intensa ³	30.073	6,0	18,4	22.776	10,8	44,3
Resto	409.357	81,6	100,0	117.112	55,7	100,0

¹ Núcleo "Actividad Laboral": trabajaron al menos una hora en la semana.

² Anillo 1 "Producción para autoconsumo": no trabajaron, pero realizaron actividades productivas para el consumo del hogar.

³ Anillo 2 "Actividad doméstica intensa": sólo realizaron actividades domésticas para el hogar en forma intensa: niños de 5 a 13 años por 10 horas o más y adolescentes por 15 horas o más.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales sobre la base de Encuestas de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA-2006), MTEySS/INDEC.

Tabla 35 | Trabajo Infantil

Niños de 5 a 17 años por categorías de actividad económica según grupo de edad y sexo.

Absolutos y porcentajes

Provincia de Córdoba

	Total de niños de 5 a 13 años				Total de adolescentes de 14 a 17 años			
	Varones		Mujeres		Varones		Mujeres	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Total	250.309	100,0	251.352	100,0	108.996	100,0	101.089	100,0
Núcleo: Actividad laboral ¹	26.650	10,6	15.485	6,2	42.851	39,3	19.558	19,3
Anillo 1: Producción para autoconsumo ²	14.397	5,8	5.699	2,3	6.293	5,8	1.495	1,5
Anillo 2 : Actividad doméstica intensa ³	11.196	4,5	18.877	7,5	2.394	2,2	20.382	20,2
Resto	198.066	79,1	211.291	84,1	57.458	52,7	59.654	59,0

¹ Núcleo "Actividad Laboral": trabajaron al menos una hora en la semana.

² Anillo 1 "Producción para autoconsumo": no trabajaron, pero realizaron actividades productivas para el consumo del hogar.

³ Anillo 2 "Actividad doméstica intensa": sólo realizaron actividades domésticas para el hogar en forma intensa: niños de 5 a 13 años por 10 horas o más y adolescentes por 15 horas o más.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales sobre la base de Encuestas de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA-2006), MTEySS/INDEC.

Tabla 36 | Trabajo Infantil**Niños de 5 a 17 años por categorías de actividad económica según grupo de edad y tipo de área. Absolutos y porcentajes**

Provincia de Córdoba

	Total de niños de 5 a 13 años				Total de adolescentes de 14 a 17 años			
	Área Urbana		Área Rural		Área Urbana		Área Rural	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Total	448.103	100,0	53.558	100,0	180.064	100,0	30.021	100,0
Núcleo: Actividad laboral ¹	36.340	8,1	5.795	10,8	52.296	29,0	10.113	33,7
Anillo 1: Producción para autoconsumo ²	15.398	3,4	4.698	8,8	4.134	2,3	3.654	12,2
Anillo 2 : Actividad doméstica intensa ³	26.029	5,8	4.044	7,6	18.953	10,5	3.823	12,7
Resto	370.336	82,6	39.021	72,9	104.681	58,1	12.431	41,4

¹ Núcleo "Actividad Laboral": trabajaron al menos una hora en la semana.² Anillo 1 "Producción para autoconsumo": no trabajaron, pero realizaron actividades productivas para el consumo del hogar.³ Anillo 2 "Actividad doméstica intensa": sólo realizaron actividades domésticas para el hogar en forma intensa: niños de 5 a 13 años por 10 horas o más y adolescentes por 15 horas o más.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales sobre la base de Encuestas de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA-2006), MTEySS/INDEC.

Tabla 37 | Trabajo Infantil**Niños y adolescentes de 5 a 17 años que trabajaron¹ en la semana según intensidad horaria del trabajo por grupo de edad. Absolutos y porcentajes**

Provincia de Córdoba

	Total de niños de 5 a 13 años				Total de adolescentes de 14 a 17 años				
	Total	Total de niños que trabajaron	Menos de 10 horas	10 horas o más	Total	Total de adolescentes que trabajaron	Menos de 10 horas	10 a 35 horas	35 horas o más
Cantidad	501.661	42.135	35.382	6.753	210.085	62.409	29.485	16.963	15.961
Porcentaje	100,0	8,4	7,1	1,3	100,0	29,7	14,0	8,1	7,6

¹ Núcleo "Actividad Laboral": trabajaron al menos una hora en la semana.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales sobre la base de Encuestas de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA-2006), MTEySS/INDEC.

Aclaraciones metodológicas

A continuación se describen las características metodológicas de las fuentes de información y de los indicadores utilizados en la presente selección de estadísticas laborales. Las fuentes y los indicadores se encuentran ordenados en acuerdo con las distintas temáticas seleccionadas (Mercado de trabajo, Programas de empleo y capacitación, Negociación colectiva, Plan Nacional para la Regularización del Trabajo, Seguridad Social, Riesgos del trabajo y Trabajo infantil).

Mercado de trabajo

■ Encuesta Permanente de Hogares (EPH)

La EPH es un programa nacional de producción sistemática y permanente de indicadores sociales que lleva a cabo el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), y que permite conocer las características socioeconómicas y demográficas de la población de los principales centros urbanos del país. Desde el primer trimestre de 2003 hasta el segundo trimestre de 2006 se relevaban 28 aglomerados urbanos, a partir del tercer trimestre de 2006 con la incorporación de San Nicolás-Villa Constitución, Viedma-Carmen de Patagones y Rawson-Trelew se amplía la cobertura de la encuesta a 31 centros urbanos.

Debido a que un número significativo de las series elaboradas a partir de la EPH presentan un marcado comportamiento estacional (variaciones que se repiten cada año en la misma época con aproximadamente la misma magnitud y cuya causa pueda considerarse ajena a un cambio a la tendencia de la economía), se recomienda para evitar cometer errores de interpretación comparar los datos trimestrales únicamente con respecto a los mismos trimestres de años anteriores.

Cobertura geográfica

Total de aglomerados relevados: hace referencia a los datos agrupados relevados por la EPH en los aglomerados urbanos del país con-

siderados. Entre el 2003 y el segundo trimestre de 2006 la EPH relevó a 28 aglomerados urbanos. A partir del segundo trimestre de este último año la cobertura de la EPH se amplía a 31 aglomerados urbanos (San Nicolás y Villa Constitución, Rawson y Trelew, y Viedma y Carmen de Patagones).

Total urbano: se refiere a cifras para el total de aglomerados urbanos del país. Debido a que la EPH comprende alrededor del 70 % de la población urbana, las cifras referidas a las ciudades no cubiertas se estiman suponiendo que poseen una estructura similar a la de los aglomerados del interior considerados en la misma. Ello equivale a aplicar las proporciones y tasas de este último agregado a la población urbana total del interior. Estos resultados, sumados a los del Gran Buenos Aires, permiten obtener cifras nacionales de las diferentes categorías ocupacionales. Para obtener los datos en valores absolutos se utilizaron las estimaciones de población urbana proporcionadas por el INDEC.

Principales indicadores

Población Económicamente Activa (PEA): la integran las personas que tienen una ocupación o que sin tenerla la están buscando activamente. Está compuesta por la población ocupada más la población desocupada.

Población ocupada: conjunto de personas que en la semana de referencia declara haber trabajado como mínimo una hora (en una actividad económica). El criterio de una hora trabajada, además de preservar la comparabilidad internacional, permite captar las múltiples ocupaciones informales y/o de baja intensidad que realiza la población.

Población desocupada: se refiere a personas que, no teniendo ocupación, buscan activamente trabajo en la semana de referencia de la encuesta.

Población subocupada (o subocupación horaria): se refiere a los ocupados que trabajan menos de 35 horas semanales, que desean trabajar más horas y se encuentran disponibles para hacerlo.

Empleo no registrado: se refiere a los trabajadores de 18 años y más en relación de dependencia a los cuales no se les efectúan descuentos por aportes jubilatorios.

Tasa de actividad: relación entre la PEA y la población total.

Tasa de empleo: relación entre la población ocupada y la población total.

Tasa de desocupación: relación entre la población desocupada y la PEA.

Tasa de subocupación horaria: relación entre la población subocupada y la población económicamente activa.

Tasa de empleo no registrado de 14 años y más: relación entre el empleo no registrado y el total de los asalariados de 14 años y más. Tasa de empleo no registrado calculada siguiendo los criterios metodológicos del INDEC, tal como es presentada en el informe trimestral “Indicadores socioeconómicos” bajo la denominación “Asalariados sin descuento jubilatorio”.

■ Encuesta de Indicadores Laborales (EIL)

La EIL, llevada a cabo por el MTEySS, se releva en empresas privadas con 10 o más trabajadores registrados en el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP). Comprende a todo el personal que trabaja en la empresa bajo cualquier modalidad de contratación; personas empleadas a tiempo completo y a tiempo parcial; excluye a los propietarios que trabajan y a los trabajadores familiares no remunerados.

La cobertura sectorial de la encuesta comprende todas las ramas de actividad, con excepción de las actividades primarias.

310 Cobertura geográfica

La encuesta se releva en Gran Buenos Aires, Gran Córdoba, Gran Mendoza y Gran Rosario.

Principales indicadores

Tasa de entrada: relación porcentual entre la cantidad de altas registradas durante el mes y la cantidad de ocupados a fin del mes anterior.

Tasa de salida: relación porcentual entre la cantidad de bajas registradas durante el mes y la cantidad de ocupados a fin del mes anterior.

Tasa de rotación: promedio simple entre la tasa de entrada y la de salida.

Puestos vacantes: puestos de trabajo que las empresas buscan activamente cubrir. La inclusión del tema de demanda laboral tiene por objetivo proveer información que contribuya al funcionamiento de los servicios de intermediación laboral.

■ Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE)

Es un sistema de información que permite el monitoreo permanente de la demografía de empresas y del empleo asalariado registrado privado. El sistema es administrado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y desarrollado a partir de registros administrativos.

La fuente de datos del Observatorio son las bases del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJyP), que exige a las empresas declarar mensualmente la totalidad del personal que tienen en relación de dependencia para el pago de los aportes y contribuciones patronales. La unidad de análisis es la empresa, definida como una unidad legal independiente e identificada por su Código Único de Identificación Tributaria (CUIT).

El grado de desagregación alcanzado y la frecuencia con que se actualiza la información permiten el tratamiento de series longitudinales que registran la evolución del empleo al nivel de cada empresa. La construcción de esta base longitudinal involucra varios procesos cuyo objetivo final es el de consolidar, a partir del registro administrativo, un sistema de información estadístico.

Cobertura geográfica

El sistema contiene información de todo el país y la cobertura de la base incluye a todas las ramas de la actividad económica privada. Quedan excluidos del registro los

trabajadores del sector público, el servicio doméstico, los asalariados no registrados y los trabajadores por cuenta propia, patrones y trabajo familiar.

Definición de tamaño de empresas

La estratificación por tamaño se realiza a partir del empleo promedio histórico de las empresas, medido en el período de análisis. Los rangos de empleo utilizados en cada estrato de tamaño varían según rama de actividad, atendiendo a diferencias sectoriales en la productividad media del trabajo y a las pautas establecidas por el país para la aplicación de políticas orientadas a la pequeña y mediana empresa. Estos tramos se determinaron a partir del nivel de ventas de las empresas definido por la SEPyME en la Resolución 24/2001 que establece el nivel máximo de ventas para cada categoría de empresa (micro, pequeña, mediana y gran empresa) según el sector en el que desarrollan su actividad.

El tamaño es una característica de la empresa en su conjunto y no de cada local de cada empresa. Es decir, que cada empresa y por ende la cantidad de ocupados que emplea, es clasificada en los estratos de tamaño, según el empleo total de la firma.

Los rangos de empleo utilizados en cada estrato de tamaño varían según rama de actividad, atendiendo a diferencias sectoriales en la productividad media del trabajo y a las pautas por el país establecidas para la aplicación de políticas orientadas a la pequeña y mediana empresa. Para mayor información ver:

Principales definiciones

Empresas que abren: son empresas que inician actividades durante el período de referencia. Se identifica el inicio de actividades de una firma, a partir del ingreso al padrón de empleadores de AFIP y de la fecha de las primeras declaraciones de personal ocupado de las nuevas firmas.

Empresas que expanden su dotación de empleo: son empresas que habiendo iniciado actividades en un período anterior, presentan una variación positiva en el empleo entre el trimestre de referencia e igual trimestre del año anterior.

Empresas que cierran: se definen a partir de un criterio empírico, que considera cerradas (dadas de baja) a aquellas empresas que no declararon personal ocupado en los últimos seis meses. Para poder medir el impacto de los cierres en los flujos de empleo, se considera que el momento en que se produce el cierre de la empresa es el primer período de empleo nulo.

Empresas que contraen su dotación de empleo: son empresas que presentan una variación negativa en el empleo entre el trimestre de referencia e igual trimestre del año anterior y que no cierran en el período. En forma transitoria, algunas de estas empresas podrían registrar empleo nulo, sin que esto implique el cierre de la firma.

Empresas que mantienen su empleo estable: no todas las empresas cambian el nivel de empleo. Estas empresas se consideran al momento de estimar el nivel de empleo total, pero no aportan a los niveles de creación y destrucción bruta de empleo.

Creación bruta de empleo: es la suma del aumento en el empleo originado en las empresas que abren y en las empresas que expanden sus dotaciones.

Destrucción bruta de empleo: incluye el empleo destruido tanto por las empresas que cierran como por las que contraen sus dotaciones de personal.

Cambio neto del empleo en las empresas que atraviesan cambios en la propiedad: es la variación del empleo que registra para el consolidado de empresas que atraviesan procesos de cambios en la propiedad. Como se ha mencionado, en estos casos, no se pueden medir los flujos de creación y de destrucción neta de puestos (hay "transferencias" de puestos de trabajo).

Variación neta del empleo: es la diferencia entre la creación bruta y la destrucción bruta, más el cambio neto del empleo de las empresas que atraviesan cambios en la propiedad.

Cambio en el empleo en períodos anuales, medidos entre trimestres móviles: el cambio en el empleo se mide a partir de la diferencia del trimestre de referencia e igual trimestre del año anterior. Esto responde a la necesidad de sortear el componente estacional que tienen las series de empleo trimestrales.

Ingresos, salarios y costo laboral

Los cuadros presentados con indicadores referidos a ingresos y salarios han sido elaborados con datos de dos fuentes de información distintas: Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) y Convenios y Acuerdos homologados.

Principales definiciones

Remuneración promedio de los asalariados registrados - SIJP: Remuneración declarada por la empresa (previa a las deducciones por cargas sociales) para cada mes. No refleja la influencia del sueldo anual complementario ni de adicionales con periodicidad no mensual (bonificación por vacaciones, premios, becas). Para el cálculo de la remuneración normal y permanente se desestacionalizó la información original de remuneraciones utilizando el método X12-ARIMA, obteniendo una serie de remuneraciones con el componente estacional distribuido a lo largo del año. Posteriormente se neteó el valor de los componentes estacionales utilizando el factor de estacionalidad promedio de los meses de agosto. Se presentan dos series (i) la desestacionalizada, y (ii) la serie de tendencia ciclo donde, además de excluir el componente estacional, excluye el componente irregular. Para el cálculo de la remuneración promedio a valores constantes, se deflactada la serie con el Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Salario conformado promedio de convenio - Convenios y Acuerdos homologados: está compuesto por los salarios básicos, los adicionales estipulados y los aumentos por Decreto del Poder Ejecutivo, en caso de que no estuvieran incorporados a los salarios de convenio o ya hubieran sido absorbidos por aumento.

312 Salario básico de convenio - Convenios y Acuerdos homologados: Es el salario mínimo que percibe un trabajador sin antigüedad que cumple una jornada normal de trabajo, según lo establece el convenio colectivo de trabajo, durante el mes considerado, sin contemplar los adicionales, para la categoría seleccionada.

■ Costo laboral por ocupado y por unidad de producto en la Industria manufacturera

La mayoría de los datos provienen de la Encuesta Industrial Mensual de INDEC, muestra de 3000 locales, de cobertura nacional, representativa de los que ocupan más de 10 asalariados. Las contribuciones del empleador y otros costos se imputan de acuerdo con las alícuotas y normas legales, esto es, se tratan como de cumplimiento perfecto por parte de las empresas. Por último, se considera que los contratos son de duración indeterminada.

Costo laboral por ocupado (CLO). Se obtiene por suma de las siguientes cuatro variables:

Salario por ocupado: El salario de la Encuesta corresponde a obreros del proceso productivo con categoría no superior a supervisor e incluye dos tipos de pagos: en tiempo trabajado y en tiempo no trabajado (feriados, vacaciones, licencias por diversas causales, suspensiones y similares). Al estar ya incluidos, no se efectúan ajustes por estos últimos pagos. Se computa el salario bruto, sin deducir el aporte legal del trabajador.

Otras remuneraciones diferidas: Hay dos que se pagan en ciertas épocas del año: el plus de vacaciones y el aguinaldo (SAC). El primero está incluido en el salario del mes en que se gozan las vacaciones. Sí se agrega el SAC el que, para evitar mayor estacionalidad en las series, se prorratea como el 8,33% del salario mensual.

Contribuciones del empleador: Se aplican en porcentajes sobre todas las remuneraciones anteriores. Corresponden al régimen general, con una alícuota total que promedió entre 18% y 21% en la parte inicial del periodo, alcanzando a 23% desde mediados de 2002. Como se aplican también sobre remuneraciones diferidas, su incidencia sobre el salario mensual es más alta que lo que indica la respectiva alícuota legal.

Otros costos no salariales: En general, sobre ellos no recaen las contribuciones patronales. Habitualmente se incluyen dos costos, de riesgos del trabajo y de despido. El primero, está representado por la cuota mensual que las

empresas pagan a las ART por la que quedan aseguradas en caso de accidente o enfermedad laboral. En cambio, no se consideró el costo del despido. Es un pago no periódico, que la empresa incurre solo en casos de despido incausado, por razón económica o fuerza mayor. Aunque se puede prorratear su impacto mensual como una reserva contable, tiene implicancias diferentes de los otros, es difícil de actualizar y no hay indicadores sobre el grado de cumplimiento por parte de las empresas.

La suma de los anteriores conceptos determina el costo laboral en pesos corrientes del mes. Para la empresa un mismo costo laboral nominal será relativamente más alto o más bajo en función de los precios que reciba por la venta de su producción. Para reflejar este efecto, el CLO se deflactó en cada mes por el Índice de Precios Internos al Productor (IPP), del INDEC, y se promediaron los valores reales en el trimestre¹.

Productividad por ocupado: a la empresa le interesa el CLO pero en comparación con su rendimiento productivo. Un CLO alto con trabajadores de alta productividad puede generar mejores condiciones competitivas que un CLO bajo con productividad también baja u otras combinaciones. Para reflejar este aspecto económico clave, se incluye el Índice de productividad por ocupado, el que se calcula dividiendo el Índice de Volumen Físico con el Índice de Obreros Ocupados, ambos de la misma Encuesta Industrial².

Costo laboral por unidad producida: El costo laboral por unidad de producto, o costo laboral unitario (CLU) es el indicador principal del desempeño del mercado de trabajo y de la competitividad de la industria. Es el cociente entre el costo laboral por ocupado (CLO) y el índice de productividad laboral. Con esta transformación el costo laboral deja de estar expresado por unidad de trabajo para pasar a estar expresado por unidad de producto, la forma en que las empresas juzgan su competitividad en el mercado.

Todas las variables fueron llevadas a valores índices, considerando el promedio de 2000 como año base de comparación. Con ellos se puede seguir la evolución en el tiempo de las respectivas variables. Los índices trimestrales (sobre todo en el I y IV) presentan estacionalidad originada, principalmente, en pagos por vacaciones y en razones de producción.

Programas de empleo y capacitación

A continuación se explicitan los principales programas de empleo y capacitación incluidos en las tablas de la presente sección.

■ Programas de empleo

En los años 2004 y 2005 fueron incluidos los beneficiarios del Programa Jefes de Hogar (PJH), Programa de Empleo Comunitario (PEC) y Recuperación Productiva. El Programa Jefes de Hogar es el que tiene la mayor cantidad de beneficiarios, representando aproximadamente el 90% del total de programas de empleo. El PJH comenzó su ejecución en el año 2002 (decreto 565/02). Los beneficiarios reciben 150 pesos y deben realizar una contraprestación a cambio del beneficio, ya sea realizando tareas comunitarias, tareas productivas o bien actividades de formación.

■ Programas de Capacitación

Las acciones de capacitación impulsados por el MTEySS se dividen en programas de Formación profesional y de Terminalidad educativa.

El componente de Terminalidad Educativa, corresponde a acciones en el marco de acuerdos de la Secretaría de Empleo con las jurisdicciones educativas provinciales, destinadas a Jefes de Hogar Desocupados, participantes del Seguro de Capacitación y Empleo y otros grupos

¹ Desde 2003, la fuente originaria provee promedios trimestrales de salarios, habiéndose deflactado con el respectivo promedio de precios.

² La última actualización de la fuente corrige cifras previas con las que se estima la productividad en los trimestres II y III de 2002 y I y II de 2004, sin alterar significativamente los resultados.

de desocupados especificados en cada caso. Se cuantifican las personas incorporadas en acciones de terminalidad y que a fin del ciclo lectivo permanecían asignados al proyecto, esto implica que se excluyeron a aquellos beneficiarios que abandonaron el ciclo escolar.

El componente de Formación Profesional se implementa en el marco del Programa Sectorial de Calificación, Acuerdos Territoriales de nivel municipal y Acuerdos con las Jurisdicciones Educativas Provinciales. Se cuantifica a la totalidad de los beneficiarios que participaron y finalizaron los distintos cursos de capacitación.

Negociación colectiva

Principales definiciones

Ritmo negocial: La información de base utilizada proviene de los convenios y acuerdos homologados. La lista de los mismos fue facilitada por la Dirección Nacional de Relaciones del Trabajo y los antecedentes fueron consistidos con la misma.

Personal comprendido: Estimaciones basadas en un procesamiento especial de datos actualizados del SIJP, cruzando la información de rama de actividad y obra social, y otros antecedentes.

Plan nacional de regularización del trabajo

El Plan Nacional de Regularización del Trabajo es una acción conjunta entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y las autoridades laborales de los gobiernos provinciales con intervención del Consejo Federal del Trabajo. Se trata de un plan sistemático y permanente con alcance en todo el territorio nacional. Con el PNRT, el Gobierno Nacional procura combatir el trabajo no registrado; verificar el cumplimiento de la normativa en defensa de los derechos fundamentales del trabajo y la debida protección social; alcanzar una mayor eficiencia en la detección y corrección de los

incumplimientos de la normativa laboral y la seguridad social; lograr que los empleadores regularicen en forma voluntaria su situación e incorporen a sus trabajadores al sistema de seguridad social; e implementar una enfática acción concientizadora de los beneficios del trabajo decente y legal.

Principales definiciones

Establecimientos relevados: cantidad de establecimientos relevados. La unidad de relevamiento es el local, no la empresa.

Trabajadores relevados: cantidad de trabajadores que se encontraban trabajando en el momento de la inspección y que pudieron ser relevados.

Trabajadores verificados en Seguridad Social: trabajadores relevados cuya situación registral fue contrastada mediante consulta a las bases de datos de la AFIP y de la ANSES.

Trabajadores no registrados en el momento de la inspección: trabajadores que no fueron declarados conforme a la legislación vigente en el momento de la inspección.

Porcentaje de trabajadores no registrados: es la relación entre la cantidad de trabajadores no registrados al momento de la inspección y la cantidad de trabajadores verificados en Seguridad Social.

Trabajadores regularizados en el corto plazo: cantidad de trabajadores regularizados en el corto plazo como consecuencia de la acción inspectiva. No están incluidas regularizaciones posteriores luego de que las actuaciones del MTEySS fueron derivadas AFIP.

Tasa de Regularización: es el porcentaje de trabajadores que al momento de la fiscalización no contaban con la Clave de Alta Temprana y les regularizaron esta situación por efecto de la acción inspectiva, es decir, antes de la audiencia de descargo.

Seguridad Social

■ Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP)

Comprende a todas las personas físicas mayores de 18 años que se desempeñen en relación

de dependencia en la actividad pública o privada, o ejerzan actividades en forma autónoma. Están excluidos del sistema el personal militar de las fuerzas armadas, las fuerzas de seguridad, personal policial y los menores de 18 años. Al momento en que la ley entró en vigencia, no quedaron incluidas en el SIJP las cajas de los empleados públicos provinciales y municipales, así como tampoco se incorporaron los convenios de corresponsabilidad gremial.

En la actualidad, algunas cajas provinciales han efectivizado su pase al sistema nacional (Instituto Municipal de Previsión Social de la Ciudad de Buenos Aires y las provincias de Santiago del Estero, Catamarca, Salta, Mendoza, San Juan, La Rioja, Río Negro, Jujuy, San Luis y Tucumán).

Principales definiciones

Régimen de capitalización: Administrado por las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones (AFJP), financiado mediante un mecanismo de capitalización individual, que consiste en la acumulación de los aportes del trabajador en actividad.

Régimen de reparto: Administrado por el Estado; es un régimen de reparto asistido, basado en el principio de solidaridad, donde los aportes efectuados por los trabajadores y empleadores en actividad son distribuidos inmediatamente entre los trabajadores retirados, en forma de jubilaciones y pensiones.

Afiliados: son todos los sujetos incorporados al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

Aportantes: incluye a los trabajadores en relación de dependencia que están consignados en una declaración jurada procesada en el mes analizado y a los trabajadores autónomos que realizaron un pago en dicho lapso.

Cotizantes: son los llamados aportantes regulares. Incluye a los trabajadores en relación de dependencia por los cuales se recibió un pago en el mes analizado, y a los trabajadores autónomos que realizaron —como mínimo— un pago en dicho lapso. A partir de agosto de 1996 los cotizantes se cuentan con el siguiente criterio: si se detecta un CUIL con aporte a uno y otro régimen, se contabiliza sólo un cotizante.

Beneficios: son las prestaciones pagadas por ANSES en concepto de jubilación ordinaria, jubilación por edad avanzada, pensión por fallecimiento, subsidio a la pobreza (Decretos N 2.627/92 y N° 1.524/94), retiro por invalidez. También incluye las siguientes cajas provinciales: IMPS, Catamarca, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Tucumán y Municipalidad de Tucumán. No incluye repagos, pensiones no contributivas y pensiones coparticipables.

Riesgos del trabajo

Principales definiciones

Trabajadores cubiertos: Se consideran trabajadores cubiertos a aquellos incluidos por los empleadores afiliados en las declaraciones juradas que presentan mensualmente a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) cuando se encuentran dentro del Sistema Único de la Seguridad Social y a través de las notificaciones de las ART en el caso de que no pertenezcan a este sistema.

Trabajo infantil

■ Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA)

La EANNA es un emprendimiento que el MTEySS desarrolló en forma conjunta con el INDEC en el marco del Programa “Encuesta y Observatorio de Trabajo Infantil” de la Secretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales. Este Programa se originó en un convenio firmado entre el Gobierno Argentino y el IPEC (Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil) de la OIT y tuvo entre sus resultados a la EANNA-2004. Acuerdos posteriores con UNICEF, PNUD y OIT permitieron el desarrollo de la EANNA-2006.

En ambas encuestas se utilizó el marco de muestreo urbano rural diseñado por el INDEC para encuestas a hogares. La EANNA 2004 cubrió al Gran Buenos Aires, la provincia de Mendoza, tres provincias del NEA: Jujuy, Salta

y Tucumán, y dos del NOA: Formosa y Chaco. El total de niños y adolescentes encuestados entonces representaban aproximadamente a la mitad de los niños de 5 a 17 años residentes en el país. La EANNA 2006, se realizó en el último bimestre de ese año y cubrió las provincias de Córdoba y Misiones con un total de niños encuestados que equivale al 11% de los que viven en el país. Aquí se exponen algunos resultados correspondientes a la provincia de Córdoba.

La metodología adoptada para medir la actividad de los niños y adolescentes consistió en la definición de tres categorías que expresan actividades que tienen un valor económico directo o indirecto para el hogar:

- 1) El núcleo de la actividad económica o trabajo propiamente dicho, que se refiere a la realización de actividades productivas que generan bienes y servicios para el mercado. Es decir, una categoría equivalente a la comúnmente adoptada para definir el trabajo de los adultos.
- 2) Las actividades productivas de bienes primarios dirigidas al propio consumo del

hogar (cultivo de productos agrícolas o de huerta, ordeño y cuidado de animales de granja o de campo), y la construcción y reparación de la propia vivienda. Dado que se privilegió la realización de actividades laborales sobre la producción para el autoconsumo, se excluyen de esta categoría los niños que realizan ambos tipos de actividad y que están clasificados como niños trabajadores. Así queda definido el “anillo1”.

- 3) Las tareas domésticas “intensas” realizadas para el propio hogar, definidas en función de la duración o carga horaria que insumen las mismas: 10 horas o más, en el caso de los niños de 5 a 13 años, y 15 horas o más en el de los adolescentes de 14 a 17 años. La intensidad del trabajo doméstico es un aspecto importante en tanto una carga horaria prolongada obstaculiza el desarrollo que deben tener niños y adolescentes: dificulta la asistencia y el buen rendimiento en la escuela y quitan tiempo para el juego y el descanso.