

ACTAS 2016

I Jornadas Nacionales de Investigación en Ciencias Sociales de la UNCuyo

25 y 26 de Agosto de 2016

"Perspectivas actuales en la investigación en ciencias sociales: problemáticas,
enfoques epistemológicos y abordajes teórico-metodológicos"

Trabajadores privados no registrados y trabajadores públicos precarios: dos caras de la "inclusión" en la explotación laboral. Mendoza 2003-2013

ISBN 978-987-575-164-4

María Florencia Bertolotti
Carmelo Cortese
Raía, Laura

Trabajadores privados no registrados y trabajadores públicos precarios: dos caras de la "inclusión" en la explotación laboral. Mendoza 2003-2013

Carmelo Cortese (Director). María del Carmen Llano (Co directora). Javier Bauzá. María Florencia Bertolotti. Nancy Carla Carabaca. Laura Gabriela Espeche. Laura Elizabeth Jara. Miguel Ángel Jiménez. Mariana Lourdes Lucero. Eliana Cristina Ortubia. Paula Perelli. María Laura Raía. Ricardo Rojo Baidal. María Noelia Salatino. Martín Tapia Serrano.

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional de Cuyo

Resumen

La presente ponencia se enmarca dentro de un proyecto de investigación que pretende trazar un panorama preciso de las condiciones del trabajo en la provincia de Mendoza. El supuesto más amplio es que la persistencia de las características de precariedad y no registración del trabajo constituye un rasgo estructural (no coyuntural) de la dinámica de acumulación. Se busca describir y caracterizar las modalidades del trabajo precario; explorar la composición que reviste el trabajo no registrado en el sector privado y estimar la dimensión y composición de la precariedad laboral en el sector público. No obstante, su abordaje se presenta como un complejo camino de acercamientos debido a la dificultad en el acceso a la información requerida.

Introducción

La precariedad laboral, hace algunos años era presentada como prácticamente inexistente a partir de una lectura sesgada de los datos estadísticos, mostrando solo la relativa mejoría respecto a los momentos más álgidos de la crisis de convertibilidad y salida devaluatoria. Al finalizar esta etapa, no solo aparece como *deuda pendiente* o *desafío político*, sino como drama real de millones de trabajadores. Esa precariedad, ha sido descubierta brutalmente al comprobar que miles y miles de

trabajadores perdían sus empleos sin necesidad de despidos formales, sino con la simple no renovación de sus contratos o extinción de programas a término.

El trabajo desarrollado por el equipo tuvo un primer obstáculo en el propio objeto de estudio, ya que la precariedad laboral no resultaba un problema externo, lejano, indescifrable; sino la realidad cotidiana de gran parte de los integrantes del equipo: docentes de diferentes niveles, con diversas modalidades transitorias, contratados a término, participantes en programas gubernamentales en calidad de autónomos, etc. Por el contrario, colaboró en la comprensión del tema y se constituyó en antecedente destacado la práctica gremial de otros integrantes en torno a la regularización de los docentes interinos de la UNCuyo.

La relevancia del tema en cuestión, la cantidad de personas desocupadas, de trabajadores asalariados precarizados, y de trabajadores independientes informales, da cuenta de la magnitud del tema planteado. Por ello, resulta necesario consolidar un sistema de información sobre el empleo precario tanto público como privado, de forma de garantizar la accesibilidad, disponibilidad y homogeneidad de los datos, a fin de aportar a la construcción de herramientas precisas para enfrentar las dificultades de la dinámica laboral actual.

1. Debates teóricos y perspectiva sobre la década en estudio

Desde el 2003 a la actualidad, el crecimiento económico y la creación de nuevos puestos de trabajo alentaron una nueva interpretación. Una visión autodenominada progresista -al considerar resueltos los principales problemas, tales como el alto desempleo, ausencia de políticas activas de empleo y de negociaciones colectivas, ingresos salariales muy deprimidos-, ubicó la distribución de ingresos como problema económico- social principal, y diluyó o desplazó al trabajo, y las relaciones sociales de producción y distribución tejidas en torno al mismo, como el problema social básico o un objeto significativo de estudio sociológico. Sin embargo, la dinámica estructural socio-económica y la práctica político- sindical del movimiento obrero argentino, empujaron la renovación de preocupación teóricas clásicas sobre el trabajo y los trabajadores; lo cual renovó la problemática laboral y las investigaciones empíricas.

En efecto, luego de la drástica reducción de los peores indicadores productivos y laborales arrastrados de los 90, aparecieron límites evidentes tanto para el crecimiento económico como para la incorporación de nuevos trabajadores al circuito productivo. De esta manera, se visibilizaron los niveles de precariedad e informalidad, se profundizaron las estrategias empresariales de tercerización y subcontratación laboral, creció la productividad laboral incrementando la rentabilidad del capital. El Estado se convirtió en un gran promotor de modalidades precarias de empleo, recrudecieron conflictos laborales por salarios, defensa de las fuentes, condiciones y medio

ambiente, surgieron nuevas organizaciones sindicales que desafían a las grandes organizaciones burocráticas, aumentó la fragmentación del mercado laboral y se amplió la brecha intersalarial, entre otros problemas del campo laboral.

Otras perspectivas, en las cuales nos ubicamos, renovaron el debate sobre la explotación de la fuerza de trabajo como factor fundamental para la acumulación del capital. Planteando así que la naturalización de las tasas de desempleo, la baja calidad del empleo, la creciente heterogeneidad estructural y segmentación del mercado de laboral, la persistencia de trabajo no registrado, el aumento de la precariedad y flexibilidad laboral, no son casuales, sino que constituyen -en ausencia de la hiperdesocupación de los '90- estrategias del capital para garantizar el proceso de acumulación, actuando como modalidades tendientes a reducir el precio de la fuerza de trabajo, y como tácticas para disciplinar la conducta de los trabajadores.

La experiencia vivida por los trabajadores fue desplazando los objetivos de lucha: la desocupación crónica condujo a plantear como finalidad la obtención de un empleo; el trabajo no registrado llevó a considerar un paraíso de justicia social el cumplimiento de convenios colectivos y salarios mínimos; la precariedad laboral exigió silenciar o bajar el tono de los reclamos para conservar ese frágil vínculo de asalariado.

Muchas de las resoluciones tomadas en la última década no se dirigieron como objetivo central a resolver los niveles de empleo y salarios, ni las condiciones de trabajo (aunque hubo mejoras en varios indicadores), sino que apuntaron en lo fundamental -mediante las políticas sociales- a un universo de beneficiarios que se perpetuaron como receptores de ingresos y, como tales, consumidores, sosteniendo la demanda agregada que propiciaría la producción. A partir de 2009 el consumo privado creció por encima de la masa salarial, “mostrando algunos rasgos de autonomía que pueden explicarse por las mayores transferencias sociales (...) y, en menor medida, por el aumento del crédito a las familias” (Kulfas, 2016: 74).

Por lo tanto, creemos que se debe investigar y profundizar en este nudo problemático para desentrañar la continuidad de altos porcentajes de informalidad y precariedad, amplias bases achatadas de los ingresos, límites a los asalariados, etc. Aquí aparece entonces un problema sustancial previo a las definiciones metodológicas del estudio. La elección de una perspectiva crítica, autónoma de tendencias a la moda o presiones del encasillamiento político del momento coyuntural ayuda a delimitar el objeto de estudio, aportando una nueva luminosidad ajena a la condena neoliberal o la apología oficialista. Posicionados desde los intereses y necesidades de los trabajadores (no desde el Gobierno ni desde sectores del poder económico) pueden visualizarse mejor los avances relativos coyunturales y los graves déficits estructurales.

Para aproximarnos en la indagación sobre la precariedad laboral, utilizamos este concepto con un criterio amplio, según el cual:

(...) nos referimos a la inseguridad, la inestabilidad de la relación salarial, condiciones que pueden existir tanto en los empleos formales como informales, y en los trabajos registrados como en los no registrados. Pero mientras que los empleos asalariados no registrados tienen claramente un carácter ilegal, y los empleos informales se sitúan en el margen de la legalidad, o ignorándola, los empleos precarios son generalmente lícitos, establecidos válidamente por leyes o decretos y de esa manera se los naturaliza, aunque tengan repercusiones negativas sobre el sistema de relaciones de trabajo y sobre la vida y la salud de los trabajadores (Neffa, 2010:5).

2. Exploración cuantitativa del trabajo no registrado en la provincia de Mendoza

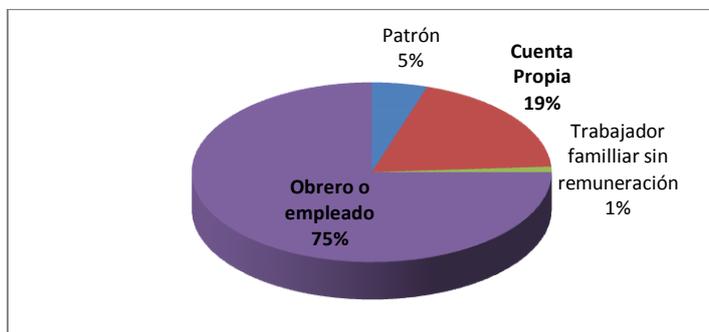
Para dar cuenta de la problemática de estudio comenzamos con un análisis descriptivo de los datos aportados por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), a la vez que realizamos comparaciones con otras fuentes de datos, como la Encuesta de Condiciones de Vida. No obstante, a la hora de trabajar con estos datos, debemos tomar en cuenta algunas salvedades metodológicas. En primer lugar, que los datos relevados por la EPH contemplan sólo los aglomerados urbanos y la ECV incluye también conglomerados rurales. En segundo lugar, a la hora de realizar las comparaciones entre ECV/EPH es importante señalar que los tamaños de las muestras de ambas encuestas no son equiparables y tampoco la construcción que realizan de las categorías. Además, existen dos años de diferencia entre el relevamiento de ambas encuestas aquí comparadas: la ECV se realizó en el 2012 y la EPH en el año 2014. Sin embargo, son los datos disponibles más actuales y consideramos importante tenerlos en cuenta a ambos para poder hacer un análisis más amplio que abarque a un mayor número de población.

Para estudiar la precariedad laboral a partir de las fuentes de datos disponibles, es importante señalar que ni la EPH ni la ECV se preguntan por este fenómeno tal como lo entendemos en esta investigación. Por esta razón, tanto en la ECV como en la EPH, tomamos la variable *descuentos/aportes jubilatorios* como dato más aproximado para analizar la precariedad laboral. Lo que indica que la precariedad, en un sentido más amplio, supera el piso mínimo establecido en los cuadros y gráficos elaborados. Asimismo, se buscó comparar con otros períodos, lo cual nos lleva al debate sobre la eficacia de las políticas públicas. Habría entonces cierto ocultamiento de situaciones de precariedad, lo que podría indicar una subestimación de la misma en las estadísticas oficiales.

Categoría Ocupacional: la Población Económicamente Activa (PEA) en la EPH del 4to trimestre del 2014 está compuesta en un 75% de *Obreros/empleados*, seguido en un 20% por *cuentapropistas* y un 4% de *Patrones*. Si se compara con la ECV del 2012, observamos que disminuye la proporción de asalariados al 70,66% y la categoría de *familiares sin remuneración* aumenta a un 4%; dato que

refleja la importancia de esta modalidad de trabajo en las tareas agrícolas. A su vez, los trabajadores por cuentapropia (20,4%) y los patrones (5%) se mantienen similar a la EPH.

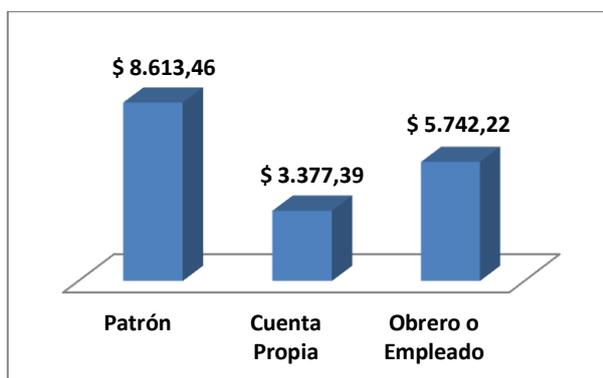
Gráfico 1. P. E. A. según categoría ocupacional (%). Gran Mendoza 2014



Fuente: Elaboración propia en base a la E. P. H.- DEIE-INDEC, 4to trimestre de 2014.

Ingreso promedio por categoría ocupacional: Otra dimensión de la precariedad está dada por la insuficiencia de ingresos. A partir de la EPH (4to trimestre 2014) observamos que el ingreso promedio de los Asalariados era de \$5.742,22. Ese valor es notoriamente inferior a las necesidades básicas de una familia tipo, si tenemos en cuenta que, según Lozano, para fines del 2014, la Canasta Básica Total para una familia tipo del GBA estaba valuada en \$7.720, y una Canasta de Consumo Familiar promedio en \$14.110 (Lozano, 2015). En una situación mucho más deplorable, se encontraban los Trabajadores por cuenta propia con un ingreso promedio de \$3.377,39. La contracara de esta situación se da lógicamente en la categoría Patrón, que alcanzaba un ingreso promedio de más de \$8.500.

Gráfico 2 Promedio de Ingresos Mensuales de la actividad principal de la PEA. Según categoría ocupacional, en pesos corrientes. Gran Mendoza 2014



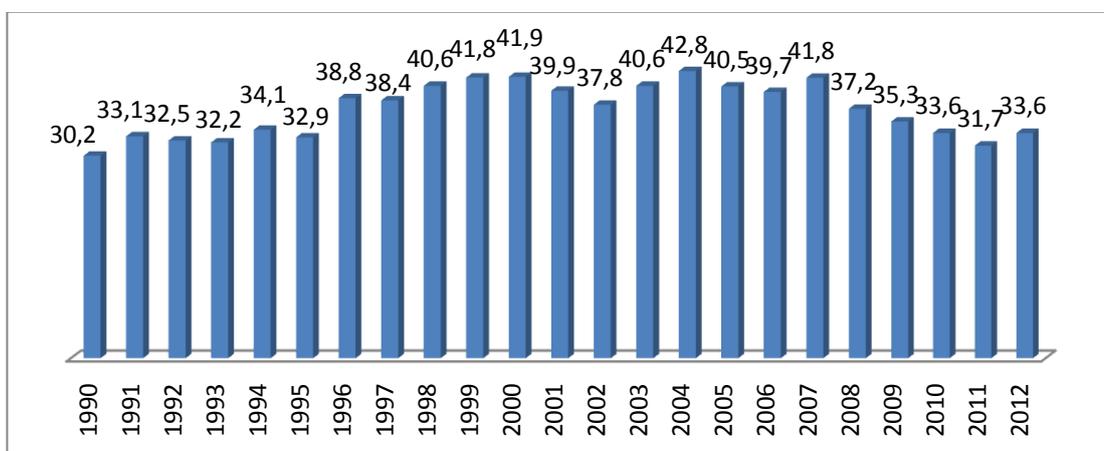
Fuente: Elaboración propia en base a la E. P. H.- DEIE-INDEC, 4to trimestre de 2014.

Analizamos las variables de registración, edad, sexo, nivel educativo y rama de actividad a lo largo de las dos últimas décadas. La serie histórica elaborada necesita leerse en función del

cambiante contexto socio-político-económico de nuestro país. Comenzamos en el año 1991, ya que es el inicio de la convertibilidad, luego de períodos de aguda inflación e hiperinflación; el año 1999 marca el fin de la administración menemista, el año 2003 es el inicio de la recuperación post-convertibilidad; el 2008 es un año crítico para la administración kirchenrista y el año 2014 muestra claros síntomas de estancamiento y agotamiento del modelo en curso. La intención de ampliar la lectura de los indicadores de precariedad laboral al inicio de la década del '90 es para detectar núcleos duros de la problemática laboral.

Trabajo No registrado: en la EPH encontramos una tasa del 38% de asalariados que no reciben ningún tipo de aportes ni descuentos jubilatorios en el 2014. Esta tasa coincide con el porcentaje de los que no tienen vacaciones pagas, aguinaldo ni obra social. Si analizamos esta misma variable desde la ECV, la no registración alcanza al 40% de los obreros, situación que también creemos se ve afectada por los altos niveles de precariedad existente en los ámbitos rurales. Sin embargo, a lo largo del tiempo, ha habido y continúa existiendo un núcleo duro de varones y mujeres trabajadores/as en condición precaria, que se expresan en un piso porcentual del 30%, dato de extrema importancia y muy preocupante a la hora de analizar las condiciones de vida de estos trabajadores.

Gráfico 3. 1 Gran Mendoza: porcentaje de asalariados no registrados 1990-2012



Fuente: Elaboración Propia en base a datos suministrados por EPH-INDEC

Trabajo No Registrado por Sexo: en la EPH para el año 2014, hallamos que el porcentaje aumenta levemente para las mujeres (40%) y disminuye para los varones (37%). Esta diferencia no es significativa, lo que nos lleva a pensar que la precariedad laboral afecta de igual forma sin mayores distinciones del sexo de los asalariados (Gráfico 4). Sin embargo, las diferencias no se desprenden de una lectura inmediata de datos estadísticos, sino de abordajes cualitativos que permiten afirmar la existencia de una mayor carga negativa en las condiciones laborales de las mujeres.

Al estudiar la distribución de la registración según sexos se destaca un crecimiento porcentual de las mujeres en la ocupación registrada y la no registrada entre 1991 y 2014. En el primer grupo crecen del 41,3% al 44,85% (8,6%) y en el segundo, del 34,58% al 41,27% (19,3%). Es decir que ha crecido la proporción de mujeres en la PEA, pero se incrementa el doble entre las no registradas. De lo cual podría deducirse que la incorporación de las mujeres al mercado laboral se ha producido principalmente en condiciones de precariedad.

Cuadro 1. Distribución de la registración de asalariados según sexo. Gran Mendoza- Años 1991, 1999, 2003, 2008 y 2014- En porcentajes

Registra- ción	Según sexo por año									
	1991		1999		2003		2008		2014	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
SI	58,70	41,30	56,1	43,9	50,6	49,4	50,90	49,10	55,15	44,85
NO	65,42	34,58	62,5	37,5	62,3	37,7	61,3	38,70	58,73	41,27

Fuente: Elaboración Propia en base a datos EPH-INDEC

Cuadro 1.2 Incidencia del sexo en la registración de los asalariados. Gran Mendoza- Años 1991, 1999, 2003, 2008 y 2014- En porcentajes

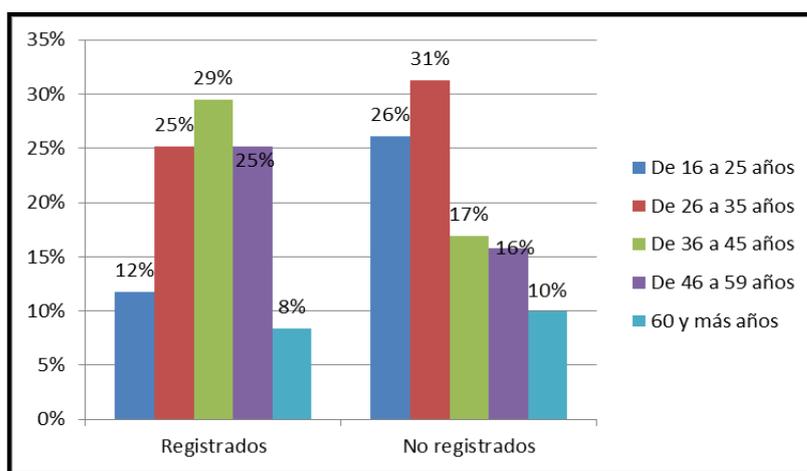
Sexo	Según registración por año									
	1991		1999		2003		2008		2014	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
H	56,37	43,63	54,3	45,7	58,7	40,8	65,4	34,4	63,33	36,67
M	49,26	50,74	47,6	52,4	47,1	52,9	55,2	44,4	59,87	40,13

Fuente: Elaboración Propia en base a datos EPH-INDEC

Trabajadores No registrados según Edad: para el año 2014 cerca del 58% de los trabajadores entre 16 y 25 años, se encuentran no registrados, seguido por el grupo etario de 26 a 35 años con el 43% de trabajadores en las mismas condiciones. El grupo de personas de más de 60 años alcanza también 42% de no registrados. Desde una perspectiva histórica observamos que el grupo etario de 36 a 59 años siempre encuentra niveles más altos de registración comparándolo con los otros grupos. En 1991 presentaba el 65,47% de registración, cifra que aumenta hasta llegar casi al 80% en el 2014. En los extremos está el grupo de los más jóvenes (de 16 a 25 y de 26 a 35) y los de más edad

(más de 60 años) quienes siempre presentan niveles muy altos de no registración. El grupo más joven, representativo de los que acceden por primera vez al mercado laboral, pese a cierta mejora entre puntas y respecto a 2003, muestra un alto y preocupante indicador del 57,7% en 2014. Luego se destacan los jóvenes adultos comprendidos en el rango etario de 26 a 35 años, el cual mostró siempre índices de precariedad del orden del 40% (salvo en 2008) llegando en 2014 al 43,4%. (Cuadro 3.6)

Grafico 5. Distribución de la registración de los asalariados según grupos etarios. En porcentajes. Gran Mendoza. 2014



Fuente: Elaboración propia en base a la E. P. H.- DEIE-INDEC, 4to trimestre de 2014.

De esta forma, podemos afirmar que la precariedad laboral (en este caso circunscripta a los trabajadores sin descuentos jubilatorios) afecta de manera diferenciada según las edades de los trabajadores, perjudicando siempre en mayor medida a los más jóvenes y a los adultos mayores.

Cuadro 2 Grupos etarios según la incidencia de la registración (SI/NO). Serie histórica Gran Mendoza años 1991,1999, 2003, 2008, 2014.

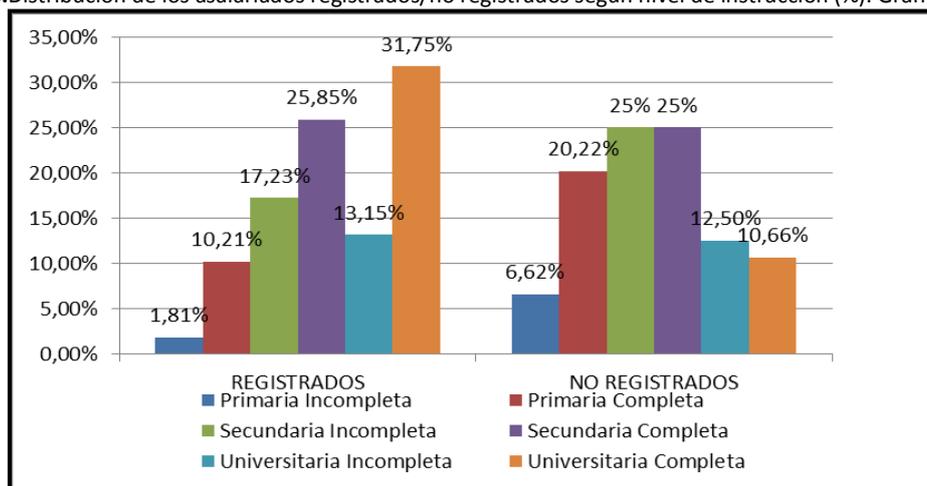
Edad	1991		1999		2003		2008		2014	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
16 a 25	30.14	69.86	29.2	70.8	27.4	71.9	38.5	61.5	42,28	57,72
26 a 35	59.34	40.66	59.3	40.7	56.2	43.8	64.5	35.5	56,63	43,37
36 a 59	65.47	34.53	61.7	38.3	61.1	34.6	66.9	32.5	78,86	26,14
Más de 60	40.91	59.09	37.2	62.8	52.4	47.6	72.7	27.3	57,81	42,19

Fuente: Elaboración propia en base a la E. P. H.- DEIE-INDEC de años indicados

Trabajadores No registrados según máximo nivel educativo: pese a la generalización de la precariedad, esta situación no afecta a todos de la misma manera. En este sentido, es notoria la

diferencia que existe entre los extremos –primario completo y superior completo-, la cual va aminorando mientras nos acercamos a los niveles medios de estudio. De esta forma, la distribución mostrada en el Gráfico 6 indica el mayor peso que tienen en el empleo registrado quienes alcanzaron el nivel superior completo (31,7%), mientras que en los no registrados se presenta una curva de distribución más suave, con el 70% de los casos desde primario completo hasta secundario completo.

Gráfico 6. Distribución de los asalariados registrados/no registrados según nivel de instrucción (%). Gran Mendoza 2014



Fuente: Elaboración propia en base a la E. P. H.- DEIE-INDEC, 4to trimestre de 2014

Nota: 2003 y 2008: Primario Completo equivale a primario completo más secundario incompleto. Secundario Completo equivale a secundario completo más Terciario/Universitario Incompleto

Mientras que la ausencia de registración laboral es muy elevada para los trabajadores con menor nivel de instrucción (69% para primario incompleto y 55% para primario completo), la registración se mueve en dirección contraria aumentando a la par del nivel educativo, superando el 80% en los que poseen el universitario completo.

Cuadro 3 Incidencia del Nivel Educativo en la registración de los asalariados (%). Gran Mendoza años 1991, 1999, 2003, 2008 y 2014

Máximo Nivel Educativo alcanzado	Registración y año									
	1991		1999		2003		2008		2014	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
Hasta Primario Incompleto	39,13	60,87	--	--	19,60	80,40	25	71,40	--	--
Primario completo	46,46	53,53	39,70	60,30	38,50	60,80	47,90	51,70	49,6	50,4
Secundario Completo	61,56	38,43	47,80	52,20	64,60	35,40	63,50	36,50	62,8	37,2
Terc. /Univ. Completo	71,90	28,10	70	30	78,40	21,60	85,30	14,70	82,84	17,16

Fuente: Elaboración Propia en base a datos EPH-INDEC

Nota: 2003 y 2008: Primario Completo equivale a primario completo más secundario incompleto. Secundario Completo equivale a secundario completo más Terciario/Universitario Incompleto

La serie histórica en esta variable, debe leerse con las limitaciones derivadas de bases no totalmente compatibles y teniendo en cuenta la modificación producto de la Ley Federal de Educación. Esto nos obligó a recodificar la variable correspondiente a nivel educativo de cada año bajo estudio. Observando la composición de los asalariados no registrados en forma comparativa entre 1991 y 2014, destacamos que se “elevó” su nivel educativo: algo más del 48% tienen al menos secundaria completa en el 2014, mientras en 1991 eran algo menos del 35%. Esto debe contrastarse con la composición de los registrados, los que mostraban un 54% con ese nivel educativo en 1991 contra un poco más del 70% en 2014. De esto se deduce que el máximo nivel educativo es un factor necesario para alcanzar cierta estabilidad laboral, pero no es suficiente para escapar de la precariedad. Esta observación estadística estaría corroborando los numerosos estudios sociológicos sobre el proceso de devaluación educativa y sobrecalificación en los puestos laborales.

Al interior de los trabajadores con escaso nivel de instrucción (hasta primaria completa), observamos a lo largo del tiempo que al menos la mitad de ellos carece de registración laboral (último dato del año 2014 es del 50%): esta vulnerabilidad se agiganta en los años de crisis profunda, como en el 2003, donde el 61% de esos trabajadores sufrían precariedad. Vemos que la no registración repercute en menor medida en los trabajadores con secundario completo; sin embargo, los niveles de registración para ese grupo se encuentran estancados desde el año 2003 en torno al 62%. Los asalariados con universitario y/o terciario completo muestran mejores indicadores, en especial en los últimos años, alcanzando una registración del 82% para el 2014. De todos modos el porcentaje de no registrados se incrementó para ese grupo en casi tres puntos entre el año 2008 y el 2014.

Cuadro 4 Distribución de los asalariados registrados/no registrados según nivel de instrucción (%). Gran Mendoza años 1991, 1999, 2003, 2008 y 2014

Registración	Máximo Nivel educativo alcanzado y año																								
	1991					1999					2003					2008					2014				
	Prim. Inc.	Prim. Comp.	Sec. Comp.	Terc/Un. Comp.	Prim. Inc.	Prim. Comp.	Sec. Comp.	Terc/Un. Comp.	Prim. Inc.	Prim. Comp.	Sec. Comp.	Terc/Un. Comp.	Prim. Inc.	Prim. Comp.	Sec. Comp.	Terc/Un. Comp.	Prim. Inc.	Prim. Comp.	Sec. Comp.	Terc/Un. Comp.					
SI	7,50	38,33	36,04	18,13	-	22,80	39,70	37,50	2,40	29	40,10	28,50	1,60	28,60	39,40	30,40	1,81	27,44	39	31,75					
NO	13,66	51,71	26,34	8,29	-	36,80	46,10	17,10	11,70	53,50	25,60	9,20	7,20	48,70	35,70	8,30	6,62	45,22	37,50	10,66					

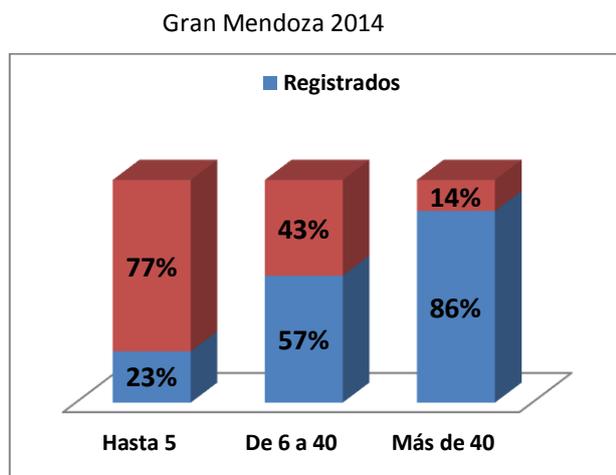
Fuente: Elaboración Propia en base a datos EPH-INDEC

Nota: 2003 y 2008: Primario Completo equivale a primario completo más secundario incompleto. Secundario Completo equivale a secundario completo

Cuando pasamos de los atributos del trabajador (género, edad, estudios) a variables propias de la estructura económica, tales como el *tamaño del establecimiento* (por número de empleados) y la *rama productiva*, aparecen determinaciones más claras de la precariedad laboral (y de la informalidad económica).

Registración por Tamaño de Establecimientos: el 68,29% de los no registrados trabajan en establecimientos de hasta 40 empleados, mientras que el 74% de los registrados lo hacen en establecimientos de más de 40 empleados.

Grafico 7. Incidencia del tamaño del establecimiento en la registración de los asalariados.



Fuente: Elaboración propia a partir de la base usuario de la EPH del 4to trimestre del 2014

Si miramos al interior de cada subgrupo (Gráfico 7), en los establecimientos de hasta 5 empleados, el 77% de los mismos están no registrados, siendo también un porcentaje importante (43%) en los establecimientos que cuentan de 6 a 40 empleados. La situación se ve revertida en instituciones laborales grandes, con más de 40 empleados, donde la registración alcanza el 86%.

Hemos intentado realizar una comparación más dilatada en tiempo, pero los datos de esta variable están vacíos en la base de 1991, y resulta poco confiable para los años 2003 y 2008 porque el 80% de los casos no responde a la pregunta por el tamaño del establecimiento. No obstante, contrastando nuestras aproximaciones con otras investigaciones, tanto provinciales como nacionales, se verifica la validez de seguir considerando la variable tamaño de la empresa como un criterio determinante para la clasificación de los sectores formal e informal de la economía.

Trabajo No registrado por Rama de Actividad: se presentan agrupados los datos de la incidencia de la registración por rama de actividad para la EPH (2014) y la ECV (2012). Además de las prevenciones señaladas sobre las diferencias entre estas dos fuentes, debe sumarse que la clasificación de ramas de actividad de la EPH es en base CAES, y en la ECV es según la CLANAE. Por lo que no se intenta hacer una estricta comparación, sino mostrar la coincidencia de elevados niveles

de precariedad en algunas ramas puntuales. Eso ocurre en la Construcción (70,66%); Actividades de los Hogares (85,20%); Alojamiento y servicio de comidas (54,86%); Otras actividades de servicios (40,03%); Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (55,06%). También aparecen niveles similares de precariedad en los rubros Comercio al por mayor y por menor; y Arte, entretenimiento y recreación (todas las mediciones sobre un piso del 40%). Asimismo hemos resaltado en el cuadro los ítems donde los datos son muy dispares, ya sea por las discrepancias en la codificación de las actividades o diferencias en la recolección de datos.

También hay coincidencias en el predominio de la registración en las ramas ya señaladas para la EPH: Explotación de Minas y Canteras; Suministro de Electricidad, Gas, Vapor y Aire Acondicionado; Transporte y Almacenamiento; Actividades Administrativas y Servicios de Apoyo; Administración Pública y Defensa; Planes de Seguro Social Obligatorio; Enseñanza; Salud Humana y Servicios Sociales. La Industria Manufacturera presenta un piso elevado de no registración (35%).

Al consultar la misma distribución en los datos de la ECV, la rama *Agricultura, ganadería y otros*, casi sin impacto en la EPH, representa el 36% del total de asalariados sin descuentos jubilatorios, y junto con las tres mencionadas anteriormente (*Construcción, Comercio, Personal doméstico*) concentran el 73% de los casos. Esto demuestra cómo la informalidad sigue reinando en las tareas agropecuarias de Mendoza (y seguramente en todo el país).

Cuadro 5. Incidencia de la registración de los asalariados por rama de actividad (%). Gran Mendoza EPH 2014- Mendoza ECV 2012

Rama de actividad	Registración EPH 2014		Registración ECV 2012	
	SÍ	NO	SÍ	NO
Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura y Pesca	50.00	50.00	44.94	55.06
Explotación de Minas y Canteras	100.0	0.00	96.03	3.70
Industria Manufacturera	64.77	35.23	60.30	39.70
Suministro de Electricidad, Gas, Vapor y Aire Acondicionado	100.0	0.00	96.55	3.45
Suministro De Agua; Alcantarillado, Gestión de Desechos y Actividades de Saneamiento	57.14	42.86	84.21	15.79
Construcción	20.89	79.11	29.34	70.66
Comercio al por Mayor y al por Menor; Reparación de Vehículos Automotores y Motocicletas	58.25	41.25	51.08	48.92
Transporte y Almacenamiento	63.64	36.36	77.36	22.64

Alojamiento y Servicios de Comidas	34.61	65.39	45.14	54.86
Información y Comunicación	76.92	23.08	60.32	39.68
Actividades Financieras y de Seguros	66.67	33.33	89.79	10.21
Actividades Inmobiliarias	100.0	0.00	20.00	80.00
Actividades Profesionales, Científicas y Técnicas	58.82	41.18	72.06	27.94
Actividades Administrativas y Servicios de Apoyo	85.29	14.71	69.74	30.26
Administración Pública y Defensa; Planes de Seguro Social Obligatorio	90.29	7.71	86.15	13.85
Enseñanza	95.74	4.26	95.64	4.36
Salud Humana y Servicios Sociales	82.86	17.14	79.28	20.72
Artes, Entretenimiento y Recreación	60.00	40.00	59.30	40.70
Otras Actividades de Servicios	41.67	58.33	59.97	40.03
Actividades de los Hogares como Empleadores de Personal Doméstico; Actividades de los Hogares como Productores de Bienes	24.36	75.64	14.80	85.20

Fuente: Elaboración propia en base a EPH, DEIE-INDEC, 4to trimestre 2014; y ECV, DEIE-INDEC, 2012.

En el cuadro 5.1 realizamos una comparación de la serie histórica 1991/2014 para visualizar la evolución de la precariedad en cada rama productiva. Comentamos las más destacadas. En *Actividades Primarias* la disminución no obedece a la realidad sino al instrumento de recolección de datos que no capta las zonas rurales. La *Industria Manufacturera* siguió los avatares de la convertibilidad y crisis, para retornar a nivel del 35%, apenas 4 puntos inferior al de 1991. Con el *Comercio* se produce un descenso de los porcentajes que rondaron siempre el 60%, pero desde el 2008 la mejora se estancó en torno al 42%. La *Construcción* ha empeorado desde el 62 al 79% entre puntas de la serie, siendo una de las ramas que muestra nítidamente la determinación económica estructural. Muy semejante a *Hoteles y Restaurantes* que en 2014 está por encima de cualquier año anterior (excepto del 1999) con un elevado 65%. El *Servicio Doméstico* muestra un mejoramiento de 12 puntos entre 2008 y 2014, seguramente como producto de la nueva ley N° 26.844 para el personal de Casas Particulares; sin embargo sigue siendo de las ramas más elevadas en precariedad con un 76%. La rama de *Otros Servicios comunitarios, sociales y personales* ha oscilado en todo el periodo bajo análisis en torno al 40%. En resto de las ramas muestra mejor comportamiento por efecto de la presencia estatal directa o indirecta.

Cuadro 5.1 Incidencia de la registraci3n de los asalariados por rama de actividad (%). Gran Mendoza a1os 1991, 1999, 2003, 2008 y 2014

Rama	Registraci3n asalariados por a1o									
	1991		1999		2003		2008		2014	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
Actividades Primarias	58	42	28	72	79	21	94	6	82	18
Industria Manufacturera	61	39	53	47	49	51	65	35	65	35
Construcci3n	38	62	23	77	32	68	23	77	21	79
Comercio	42	58	42	58	41	59	57	43	58	42
Hoteles y Restaurantes	47	53	29	71	44	56	45	55	35	65
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	56	44	61	39	54	46	69	31	67	33
Servicios Financieros, inmobiliarios, empresariales y de alquiler	50	50	68	32	64	36	62	38	74	26
Administraci3n P3blica, Defensa y Seguridad Social	76	24	82	18	78	22	86	14	90	10
Ense1anza	70	30	90	10	88	12	88	12	95	5
Servicios Sociales y Salud	71	29	59.	41	54	46	74	26	83	17
Servicio Dom3stico	5	95	0	100	3	97	12	88	24	76
Otros Servicios Comunitarios, Sociales y Personales	58	42	54	46	64	36	47	53	59	41

Fuente: Elaboraci3n propia en base a datos de la EPH-INDEC a1os mencionados

Con los resultados a la vista resulta pertinente volver a insistir en el car3cter limitado de la EPH para los prop3sitos de nuestra investigaci3n, ya que no puede captar la situaci3n de las actividades rurales, ni la precariedad que excede la ausencia de aportes jubilatorios. Asimismo, al desagregar y cruzar variables, algunos datos pueden sesgarse o deben tomarse con precauciones al momento de hacer inferencias generales. As3 y todo, esas herramientas siguen siendo las disponibles y las que nos permiten trazar un panorama lo m3s cercano a la realidad.

De la descripci3n y an3lisis estad3sticos realizados se desprende que las condiciones de informalidad/precariedad (en este caso detectadas por el indicador de falta de aportes previsionales) no son atribuibles a las *condiciones de empleabilidad* de los sujetos individuales, sino que se debe sondear en la estructura econ3mica informal. En nuestra aproximaci3n, esta emerge en las empresas de menor tama1o, y –parad3jicamente– en las ramas productivas que han mostrado mayor dinamismo (como el comercio y la gastronom3a), como as3 tambi3n en las tradicionales (como las actividades primarias agr3colas, la construcci3n y el servicio dom3stico). Asimismo son las pol3ticas macroecon3micas –no resultado de buena o mala voluntad de los empresarios y gobiernos, sino en

directa relación a las luchas de los asalariados y las conquistas logradas— las que también influyen los cursos sinuosos de la precariedad laboral.

3. La precariedad en el sector público

Mientras el trabajo no registrado, tradicionalmente llamado “trabajo en negro” predomina en el sector privado; el trabajo precario aparece claramente en el sector público. En este último han aparecido nuevas formas de precariedad, provenientes de los '90, que son legales pero precarias, e impulsadas desde el Estado, e incluyen informalidad, tercerización y características que escapan a lo que se denomina *trabajo decente*.

Con el fin de poder acercarnos a las diferentes realidades vividas por los trabajadores del sector público y ante la dificultad de acceder a ellas a través de la EPH, construimos una serie de categorías que pretenden dar cuenta de las distintas modalidades asumidas por la precariedad laboral en la actualidad. Toda una gama de “grises” se despliega entre los casos “típico-ideales” y extremos de “trabajador en negro”/“trabajo en blanco” que hemos delimitado como:

1. Trabajo *decente* (NEFFA, 2010, pág. 121) ideal del sector público: docente, profesional, jerárquico.
2. Trabajadores registrados precarios/temporales del sector público: contratados, interinatos, suplencias, etc.
3. Trabajadores del sector público bajo nuevas modalidades *grises*, entre las que se encuentran: talleristas, etc. Los cuales muchos están bajo programas.
4. Trabajadores duales: registrados/precarios: públicos con un cargo registrado y un complemento *en negro* (docentes/salud); privados con una parte jornada registrada y un complemento *en negro*.
5. Trabajadores tercerizados públicos, generalmente empresas privadas que prestan servicios contratadas por el Estado u otras privadas.
6. Trabajadores con relación de dependencia oculta en el cuentapropismo: profesionales que facturan al sector público (monotributistas).
7. Prestadores: esta figura surge a partir de la Ley de Emergencia de Salud, en el sector de guardia (médicos o enfermeros), cobran con cheque y no se les exige el pago de monotributo. Prácticamente están *en negro*.
8. Pago por hora: modalidad utilizada por ejemplo, para los *cuidadores hospitalarios* en la DINAF.

9. Becas y pasantías: muy desarrollada en instituciones educativas como en la Universidad Nacional de Cuyo. Usadas para prestar servicios en sectores de la administración provincial como por ejemplo la Dirección de Rentas.

Las diferentes formas legales/precarias *grises* se corresponden con una multiplicidad de modalidades de contratación fomentadas por el Estado. Una de las usualmente practicadas es la tercerización, la cual aún en términos de empleos legales/formales/registrados, degrada la calidad del trabajo. Es un nuevo mecanismo utilizado en forma creciente por los organismos públicos y las organizaciones no gubernamentales que evitan asumir las responsabilidades del empleador. En general encontramos: becas de pre-capacitación, becas pre-profesionales, becas de prestación de servicios, contratos de locación de servicios, pasantías, también talleristas, trabajadores bajo la figura de *convenio*, etc. Asimismo, estos trabajadores en la mayoría de los casos figuran como independientes o cuentapropistas, cuando en realidad se encubre una relación de dependencia.

La calidad remunerativa de dichos trabajos, está relacionada íntimamente con las nuevas modalidades de contratos. Se presentan pagos fuera de término (casos de meses sin poder cobrar), pagos en la medida que culminen los proyectos (por productividad), pagos por partidas presupuestarias extraordinarias, o pagos dependientes de organismos ajenos a las entidades que los contratan de manera directa; estas formas de precariedad afectan por lo general a profesionales de diversos ámbitos.

Mediante las tercerizaciones, las empresas estatales, la administración central, reparticiones descentralizadas o los entes autónomos –ante la imposibilidad de privatizar totalmente– contratan servicios con una empresa privada para algunas actividades o sectores. Por ejemplo, la limpieza y vigilancia en hospitales y en la Universidad, o la recolección de residuos en las municipalidades. Un problema vinculado a las tercerizaciones es el carácter de las empresas privadas que actúan en estas modalidades, cuyas irregularidades emergen al producirse accidentes laborales que finalmente debe pagar el Estado porque es *responsablemente solidario*. En el rubro limpieza muchas empresas practican las peores formas de explotación, no solo en términos salariales sino en términos de condiciones y derechos, por ejemplo: el pago de la antigüedad.

También existen formas mixtas (caso 4 de las categorías) que recaen sobre un mismo agente público que puede tener un cargo en blanco de 24 horas, pero cumple 36. Las 12 horas de diferencia, que deberían ser pagadas también en blanco, son remuneradas con un contrato o con una prestación. Otra característica novedosa, al menos respecto a ciertos preconceptos instalados, es que la precarización no es menor a mayor nivel educativo, ya que se observa un alto grado de inestabilidad laboral entre profesionales jóvenes.

3.1 Estimaciones cuantitativas sobre la precarización laboral en el sector público

Si bien consideramos que no existe una herramienta adecuada que arroje datos precisos para poder abordar la problemática de la precariedad, nos hemos acercado a diferentes fuentes oficiales con el fin de poder realizar una aproximación cuantitativa de la misma. Esta se centra principalmente en la relación contractual, y más precisamente en los contratos de locación de servicios y obras, la planta de personal temporario y la planta de personal permanente. De esta manera, se dejan de lado los números referentes a otras dimensiones con las que hemos caracterizado la precariedad, lo cual llevaría seguramente a engrosar la cantidad de trabajadores precarios en las filas del Estado.

Si bien la proporción de los trabajadores sin descuento jubilatorio siempre ha sido considerablemente menor dentro del sector estatal respecto al sector privado, la misma representa más de un 10% para todo el período, con la excepción del año 2011 en que se ubica 1,5 puntos porcentuales por debajo. Los años críticos son los más cercanos a la crisis del 2001, llegando a encontrarnos con un 23,2% de asalariados sin descuento jubilatorio dentro del estado en 2004. A pesar del descenso marcado a partir del 2006, parecemos toparnos con un núcleo duro de contrataciones precarias dentro del sector estatal que se ubica alrededor del 12%. Es importante remarcar que los datos de la EPH, al referirse a trabajadores del sector estatal no diferencian entre aquellos que pertenecen a reparticiones nacionales, provinciales o municipales

Por otra parte, en el **Censo del Trabajador Público** realizado en **diciembre de 2013** por la Subsecretaría de Gestión Pública del Gobierno de la Provincia de Mendoza, fueron relevados el 98.3% del personal, la diferencia de 1.7% no censada corresponde a personas con licencias prolongadas. En el informe producido se constata que **los empleados públicos alcanzan una población de 79.994** entre personal de planta y contratados; de los cuales el **78.8% trabaja en las áreas de educación, salud y seguridad**. El censo presenta variables como edad, sexo, nivel de educación, cantidad de discapacitados en empleo público etc.; sin embargo, no presenta datos específicos respecto a las diferentes modalidades de contratación que se dan en el sector, resultando una herramienta escasamente útil para nuestro objetivo.

Una tercera fuente consultada es el Informe de Responsabilidad Fiscal del Tribunal de Cuentas de la provincia. A partir del análisis de los datos arrojados por el Anexo 19 del mismo hemos podido realizar más precisiones sobre las características de la planta de personal y los contratos de locación dentro del estado, y la evolución de ambos.

A continuación, proporcionamos un cuadro con el detalle de la cantidad de trabajadores de planta permanente, la de trabajadores de planta transitoria y los contratos de locación de obras y servicios, con los datos que van del 2008 a 2013. Dicho período resultan más accesible por encontrarse cargado en la página del Tribunal de Cuentas de la provincia. Lo primero que

consideramos importante destacar es que, si bien se registra un fuerte descenso del porcentaje que representan los trabajadores en planta transitoria y los trabajadores con contratos de locación de servicios sobre el total del personal, al cierre del período analizado el mismo parece haberse detenido en un 3% y un 4% respectivamente. Este porcentaje no es menor, en tanto estamos hablando de más de 5500 trabajadores cuya condición puede suponerse que en la mayoría de los casos, según los análisis realizados, se encuentra recubierta por una fuerte precariedad. A este número, además, hay que sumar a aquellos trabajadores del estado cuya forma de contratación también es precaria, pero no se encuentra registrado en este informe, como son aquellos contratados a través de convenios, por ejemplo.

Cuadro 8. Trabajadores de Plantas permanente, transitoria y contratos de locación de servicio. Mendoza 2008/2013. En números absolutos y porcentajes

Años	Trimestre	Planta permanente	% sobre Planta	% sobre Total	Planta transitoria	% de Planta	% del Total	Total de planta	Contratos de Locación de servicio	% del Total	Total personal
2008	Segundo	57.390	93%	87%	4.509	7%	7%	61.899	4.295	6%	66.194
	Tercero	59.218	93%	87%	4.341	7%	6%	63.559	4.759	7%	68.318
	Cuarto	56.260	94%	88%	3.887	6%	6%	60.147	3.829	6%	63.976
2009	Primer	58.618	94%	88%	3.822	6%	6%	62.440	4.187	6%	66.627
	Segundo	61.038	94%	89%	3.627	6%	5%	64.665	4.212	6%	68.877
	Tercero	61.559	94%	88%	3.671	6%	5%	65.230	4.373	6%	69.603
	Cuarto	62.082	94%	88%	3.843	6%	5%	65.925	4.996	7%	70.921
2010	Primer	60.229	95%	88%	3.444	5%	5%	63.673	4.470	7%	68.143
	Segundo	63.059	95%	90%	3.241	5%	5%	66.300	4.181	6%	70.418
	Tercero	64.450	95%	89%	3.389	5%	5%	67.839	4.693	6%	72.532
	Cuarto	64.956	96%	89%	3.023	4%	4%	67.979	5.140	7%	73.119
2011	Primer	63.471	96%	89%	2.952	4%	4%	66.423	4.950	7%	71.373
	Segundo	66.737	96%	90%	2.645	4%	4%	69.382	4.811	6%	74.193
	Tercero	68.511	96%	91%	2.685	4%	4%	71.196	4.166	6%	75.362
	Cuarto	71.228	96%	92%	2.602	4%	3%	73.830	3.950	5%	77.780
2012	Primer	71.656	96%	92%	2.639	4%	3%	74.295	3.683	5%	77.978
	Segundo	73.064	97%	92%	2.562	3%	3%	75.626	3.628	5%	79.254
	Tercero	73.245	97%	92%	2.507	3%	3%	75.752	3.830	5%	79.582
2013	Primer	71.431	97%	93%	2.217	3%	3%	73.648	3.532	5%	77.180
	Segundo	73.937	97%	93%	2.188	3%	3%	76.125	3.404	4%	79.529
	Tercer	74.432	97%	93%	2.235	3%	3%	76.667	3.311	4%	79.978
	Cuarto	75.304	97%	93%	2.446	3%	3%	77.750	3.572	4%	81.322

Fuente: elaboración propia en base a los datos proporcionados en el Anexo 19 del Informe de Responsabilidad Fiscal del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza para cada período

3.2. Una aproximación cualitativa

Durante la década de 1990 se asistió a una fuerte flexibilización de la fuerza de trabajo, la cual modificó las formas de contratación y deterioró la calidad del empleo. En lo que respecta particularmente al empleo público, en 1995 se autoriza por primera vez la contratación de trabajadores independientes por parte del estado a través del decreto 92 correspondiente a dicho año. El mismo establece la posibilidad de incorporar, a través de contratos de locación de servicios,

personas que lleven adelante tareas temporarias y extraordinarias (que no puedan ser llevadas adelante por empleados de la planta permanente) y contempla principalmente la incorporación de profesionales en calidad de consultores.

A principios de la década del 2000, en un contexto de profunda crisis económico-social y con un estado con grandes problemas financieros, el número de contratos de locación siguió creciendo dentro del estado, ganando proporción frente a las plantas de trabajadores permanentes y transitorios. Según menciona Poblete, L. (2013), de acuerdo al informe de la ONEP de 2003, en el año 2002 los trabajadores con contratos de locación dentro del estado representaban un 64% del total de los contratados.

Recién en 2005, a través del decreto nacional 707/05, se comenzarán a realizar los pases a planta transitoria de los empleados del estado que poseían un contrato de locación de servicios y pertenecían a las dos categorías más bajas del monotributo. De esta manera, el estado comienza a hacer efectiva la normativa dictada anteriormente, con el objetivo de frenar el avance de los contratos de locación de servicios que habían llevado a un punto crítico los niveles de precarización dentro del estado. A pesar de ello, el problema de las formas precarias de contratación dentro del estado llega hasta nuestros días, sin limitarse estas a las dos que hemos mencionado aquí; pues para el caso nacional también rigen las contrataciones a través de convenios, los trabajadores duales, los trabajadores tercerizados, etc.

En el Estado Nacional la gran mayoría de las desvinculaciones se realizaron a través de la decisión de no renovar contratos temporales o de asistencia técnica, cuya proliferación en los últimos años da cuenta de la existencia de fuertes niveles de precarización contractual. Esta situación ha facilitado notablemente el accionar de las nuevas autoridades, demostrando la situación de vulnerabilidad normativa en la que se han venido desempeñando miles de trabajadores del sector público. En otras palabras, las desvinculaciones de hoy también son producto de la precarización laboral de ayer (Observatorio del Derecho Social de la CTA autónoma, 14 de Enero de 2016).

3.3. El trabajo precario en la voz de entrevistados referentes del sector público

Las entrevistas realizadas dan cuenta de las diferentes características: formas de contratación precaria, condiciones de trabajo, la calidad remunerativa en la forma de pago, las condiciones de seguridad e higiene, la ausencia de representación sindical de los trabajadores excluidos del carácter de 'registrados formales'.

Desde la década del '90 se repiten las informalidades en la forma de ingreso al sector público:

(...) hay una informalidad formalizada y hay una informalidad institucionalizada... como no se hacían concursos, la gente entra... pero entraban en carácter de interinos. Entonces, todo el mundo entró como... te estoy hablando, de décadas... ha entrado como interino (...), esta política que se mantuvo y se mantiene, porque todavía existe ¿qué es lo que hizo? Que la planta de personal se fuera achicando... Entonces, esta planta llegó a ser tan exigua en algunas

reparticiones que ahí aparece la figura de la locación de obra o de servicio. Esto arranca por los noventa y pico (ex -funcionaria del Ministerio de Hacienda)

Al achicarse la planta de personal, los cargos temporarios dejan de tener carácter de 'eventual' frente a la necesidad de cubrir funciones que lejos de ser temporales deben realizarse en forma continua y permanente: *"Si una repartición tenía 30 cargos, a lo mejor tenías 5 temporarios. Entonces ¿qué pasó? Y... los ocupaban todos para todo el año. Perdió la característica de eventual"*.

La informalidad se afirma también en lo declarado por la ex funcionaria de la Subsecretaría de Trabajo, quién además verifica nuestras conclusiones respecto a que subsiste estructuralmente un 30% de trabajo en negro o precario:

Respecto de la no registración, nosotros arrancamos en el 2003 con el 46%, 45% y no hemos podido romper la medida del tercio. La hemos subido, la hemos bajado, pero no hemos bajado. Y peor, si vemos la ECV antigua, que la nueva no la tenemos, cuando te metés en los territorios, llegás en lo rural al 60% de la no registración. Es decir, creo que esto es deuda pendiente.

El 60% de los empleados totales de la Subsecretaria de Trabajo son contratados, algunos por el estado provincial, y otros con un contrato más "precarizador" aun, porque era un convenio con la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, por el cual se contrataba personas, sin escalafonamiento...las personas no tenían siquiera el contrato, cerca de 85 personas facturaban sus servicios como monotributistas, pero la modalidad era clara relación de dependencia (...)

En el área de educación en general, existe la figura de 'reemplazos', característica por la cual no puede establecerse la 'no registración' o considerarlo como 'informalidad'. Sin embargo los programas creados en la última década dan cuenta de formas que resultan precarias, revierten la condición de 'estabilidad' de los empleos públicos y marcan condiciones distantes de la necesaria 'calidad' con la que la OIT define al trabajo.

Básicamente los contratos, que empezaron como contratos y los ponen como remplazos cortos. Por ejemplo: la Jornada extendida, la que conocemos como doble escolaridad en el sistema, plan FINES (Secretario Departamental del SUTE).

El caso de los celadores, según este Secretario departamental, es más grave porque sus empleos se cubren bajo las figuras de *titular* o *refuerzo*; éste último cumpliría el de *vacante* en la docencia pero sin los mismos derechos. Se considera un *reemplazo corto*: *"(...) no conocen el derecho a la licencia hasta que titularizan. Entonces en ellos es peor todavía. Por supuesto, entonces más abajo en la escala están los que tienen remplazos cortos o programas que disimulan contratos"*.

Las normas que posibilitan la creación de empleos transitorios o bien los contratos de locación de servicios aumentan los números y las condiciones de precariedad. Los temporarios cumplen funciones con una modalidad de dependencia, en tanto marcan asistencia y adquieren ciertos

derechos, pero sus empleos son inestables, en algunos casos por cumplimiento de horarios por encima del establecido y por la inseguridad y el miedo a perder sus trabajos.

La ex funcionaria de la Subsecretaría de Trabajo explica que hay contratos que se renuevan cada tres meses; otros que deben renovarse y no se hace por los cambios de gestión aunque llevan un largo período en la administración pública: *“(...) si tienen ‘suerte’ entran en planta permanente, (...) son contratos discrecionales... contratados que se han capacitado, profesionalizado se tienen que ir por cambios de pertenencia política y esto lleva a la poca profesionalización del cuerpo administrativo”*.

En el sector de educación tales formas se extienden en los programas implementados por el Proyecto de Mejora Institucional como el ‘Centro de Actividades Juveniles’ (CAJ) y el ‘Centro de Actividades Infantiles’ (CAI) que se llevan a cabo mediante contratos. Algunos como los de Jornada Extendida aparecen con la figura de reemplazo pero igualmente funcionan como contratos encubiertos: *“(...) ciertas figuras que no estaban contempladas en el estatuto, ni en el régimen de licencias les aplican el marco del reemplazo, pero no son reemplazos”*. Aun cuando aparecen ciertos derechos: *“(...) al ser reemplazo tiene un poquitito más de derecho. Si te enfermaste te van a descontar, pero la falta va a quedar como falta justificada por ejemplo, pero te van a descontar* (Secretario Departamental del SUTE).

La entrevistada de la Subsecretaría de Trabajo especifica que en otros programas del área de educación como los SEOS y CAES, los docentes no se consideran como pertenecientes a la Dirección General de Escuelas; los empleadores son los municipios u ONG’s, instituciones que se niegan a pagar sueldos equivalentes a los de docentes de la DGE, considerándolos como empleados privados, los sueldos se pagan con retrasos y su trabajo termina al cierre de los centros educativos que se produce por diversas causas (presupuestarias, poca cantidad de alumnos). El representante del SUTE confirma tales apreciaciones:

En vez de dar cargos vacantes como correspondería y qué se yo, crearon deliberadamente estos programas que permiten mucha discrecionalidad en el uso de recursos, discrecionalidad en la contratación. El auge de los CEOS, habría que ver también cómo ha crecido, el de los jardines maternos, que es probablemente el núcleo de precarización más fuerte.

(...) cuando llego al ingreso tengo que tener un psicofísico apto, si yo llego después de cinco años al ingreso y en esos cinco años yo soy docente, trabajé 36 horas cátedras, corrí de una escuela a otra, a lo mejor arranqué con un apto y en cinco años me dio algo...y justo cuando llega el ingreso me dan un no apto. Ahora, ahí hay una precarización fuerte porque lo que me causó la enfermedad fue el trabajo. Y, sin embargo, no podría titularizar; eso -creería- es lo más grave a lo que está expuesto el vacante a las consecuencias de las condiciones de trabajo y no poder después estabilizar por concurso.

Sumando a estas afirmaciones el tema de que los salarios insuficientes llevan a una sobreocupación, más horas de trabajo y obligaciones:

(...) hoy lo salarial determina a la emergencia del doble turno, o la sobrecarga, te termina impactando en la salud y en la calidad educativa. La organización del trabajo, esto de... por ejemplo: el profesor taxi, el compañero, la compañera que trabaja en siete escuelas.

Las entrevistas afirman la existencia en el ámbito público de modalidades de empleo y condiciones generales del mismo como precarias o ubicadas en 'zonas grises', como lo hemos caracterizado. Es todo un contrasentido que el Estado –“*El encargado de controlar, que tiene el poder de policía por ley para verificar si se cumplen las leyes laborales... falta a la ley laboral*” (ex funcionaria de la Subsecretaría de Trabajo) –. Es decir que la institución política con la atribución de legislar, regular y controlar el trabajo en el sector privado, está lejos de cumplir las mismas condiciones; y más aún ha extendido la precariedad utilizando y aplicando formas y medidas irregulares en su propio ámbito.

4. Conclusiones

La existencia de la informalidad y precariedad (extendidas a millones de personas y persistente con el correr de las décadas) no solo remite a los límites estructurales del mercado de trabajo, sino que apunta intrínsecamente a la lógica de acumulación capitalista, que *necesita* del vasto contingente de trabajadores informales para mantener o aumentar la tasa de ganancias de las empresas.

Las políticas macroeconómicas impactan sobre algunos cursos sinuosos de altas y bajas, pero siempre en torno a un núcleo estructural del orden del 30% de salariables sin descuentos jubilatorios. Medido entre puntas la situación ha empeorado desde un 30% en 1990 a un 38% en 2014, habiendo alcanzado el record de 41,8% en 1999.

Tanto el análisis estadístico *radiográfico* del último año disponible, como las comparaciones de la serie histórica 1991/2014, nos permitieron profundizar en la composición de la precariedad según ámbitos de trabajo (estatal, privado), sexo (hombres y mujeres), edad (grupos etarios), nivel de instrucción (primario, secundario, terciario), tamaño del establecimiento y rama productiva. Asimismo, mediante técnicas de índole cualitativa abordamos sectores determinados como el público.

No existe una herramienta adecuada que arroje datos precisos sobre la precariedad en el sector público. Esto se debe a que el *indicador aportes jubilatorios* es insuficiente para dimensionar el fenómeno. La EPH y la ECV alcanzan a identificar entre 10 y 12% de típicos trabajadores en negro (por falta de aportes y otros conexos como obra social). De modo que este dato solo constituye un

piso, sobre el cual se expanden otras formas precarias centradas principalmente en la relación contractual, y más precisamente en los contratos de locación de servicios y obras, la planta de personal temporario y la planta de personal permanente. Las diferentes formas precarias legales (*grises*) se corresponden con una multiplicidad de modalidades de contratación fomentadas por el Estado.

De la triangulación metodológica (análisis estadísticos, estudio de normativas, entrevistas individuales y grupales) fue madurando una hipótesis que prácticamente es certeza: la precariedad es una herramienta en manos del capital para reducir costos laborales e incrementar así la plusvalía. Posibilidad de extender la jornada, prescindir de trabajadores “sobrantes”, pagar menores salarios, etc. Se vislumbra que la precariedad se constituye en una herramienta de subordinación política muy eficaz. Por lo tanto, lo que es esencialmente económico en el sector privado (dimensión explotación), en el sector público es fundamentalmente político (dimensión dominación) y se transforma en una manifestación más del carácter de clase del Estado.

Aunque haya habido mejoras en cuanto a la incorporación de nuevos trabajadores al sector público, muchos lo hicieron en calidad de precarios. En general no lograron una “ampliación de derechos”, aunque paradójicamente gran parte de ellos se encargaron de la gestión en programas sociales de inclusión. Su ingreso al puesto laboral dependía claramente del “dedo benefactor”. Desde fines de 2015 miles perdieron sus puestos sin que se hayan producido despidos. Simplemente la llegada de otro “dedo”, pero ahora “persecutor” no renovó contratos, no redesignó personal, dio de baja a programas temporales, etc.

Bioblografía

AGENCIA ACTA. Casi el 40% de los trabajadores que dependen del Estado, están precarizados. Agencia ACTA, 23 de Abril de 2014

APARICIO, S; BERENGUER, P. Y RAU, V. (2004). *Modalidades de intermediación en los mercados de trabajo rurales en Argentina*. Cuadernos de Desarrollo Rural, Número 53, segundo semestre, pp. 59-79. Pontificia Universidad Javeriana, Colombia.

ASPIAZU, D. Y SCHORR, M. (2010), *Hecho en Argentina: industria y economía 1976–2007*, Buenos Aires: Siglo XXI.

CARDELLO, LLANO Y CORTESE, *¿Fin del trabajo o crisis capitalista?* En MATEU, Cristina (compiladora) Trabajo e identidad ante la invasión globalizadora .Bs As, Ediciones Cinco, 2000).

CORTES, Fernando (2000) *La metamorfosis de los marginales. La polémica sobre el sector informal en América Latina* en De la Garza Toledo (comp.). *Tratado latinoamericano de sociología*.

- CORTESE, C., LLANO, M. C. y Equipo de Investigación (2013), *Estrategias de desarrollo y políticas sociales para una redistribución de ingresos en el marco de un modelo concentrador de la riqueza*, Mendoza: Informe Final Proyecto Bienal 2011–2013, SEPTyP, FCPyS, UNCuyo.
- CORTESE, C., LLANO, M. C. y Equipo de Investigación (2015), *Trabajadores privados informales y trabajadores públicos precarios. Dos caras de la “inclusión” en la explotación laboral*. Buenos Aires: 12 Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, 5, 6 y 7 agosto.
- CORTESE, Carmelo (Director), *¿Cambios en la distribución de la riqueza en la última década? Crecimiento económico e impactos sociales en la población de Mendoza* Informe final Investigación 2009/2011. SECTyP, UNCuyo. Mendoza, agosto 2011.
- CORTESE, Carmelo (director), *Respuestas a la crisis, pobreza y desocupación en Mendoza: Nuevas Organizaciones de la Sociedad Civil*, Secretaría de Ciencia, Técnica y Postgrado, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, marzo 2005.
- CORTESE, Carmelo y ROMAGNOLI, María Cristina, *Condiciones laborales y negociación colectiva en lasUU.NN. El caso de la UNCu*. Ponencia publicada en CD del V Pre congreso Regional de Especialistas en Estudios del Trabajo FCE, UNCuyo, Mendoza, 30 junio, 1 julio 2011
- DEIE, INDEC, *Encuesta Condiciones de Vida (ECV)*. Año 2011. Mendoza, 2012.
- DEIE, INDEC, *Encuesta Permanente de Hogares (EPH)*. Base usuarios 1991, 1999, 2003, 2008 y 2014.
- EDI (Economistas de Izquierda). (2012), Argentina. *Afloran los límites del modelo: Un balance de los economistas de izquierda*, (E. Corbière, Ed.) Recuperado el 11 de octubre de 2012, de Argenpress.info: <http://www.argenpress.info/2012/04/argentina-afloran-los-limites-del.html>
- BERTOLOTTI, F. Y ESPECHE, L. (2014) *La precariedad laboral y las políticas de empleo en la provincia de Mendoza durante la postconvertibilidad*. Tesis de licenciatura en Sociología. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNCuyo. Mendoza, 13 noviembre 2014. Dir.: Carmelo Cortese
- GAMBINA, J. *La precariedad laboral como fenómeno estructural*. Agencia ACTA, 23 de Abril de 2014.
- KATZ, Claudio (2012) *Contrasentidos del Neodesarrollismo*. Recuperado el 09/09/2013 de <http://katz.lahaine.org>
- KULFAS, M. (2016) *Los tres kirchnerismos: una historia de la economía argentina 2003-2015*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- LOZANO Y RAFFO (coordinadores) (2015), *Análisis del Mercado Laboral y las Condiciones de Vida Año 2014* (Bs. As., IPyPP de la CTA Autónoma Bs. As., Mayo 2015).
- NEFFA, J. (coord.) (2010) *La crisis de la relación salarial: naturaleza y significado de la informalidad, los trabajos/empleos precarios y los no registrados*. CEIL-PIETTE-CONICET. Miño y Dávila.
- NEFFA, J. (Dir.) (2011) *Políticas públicas de empleo III 2002/2010*. CEIL-PIETTE-CONICET. Miño y Dávila.

- NEFFA, J., PANIGO, D. Y LÓPEZ, E. (2010) *Contribuciones al estudio del trabajo y el empleo desde la teoría de la regulación: un marco teórico para estudiar los modos de desarrollo y su impacto sobre el empleo*. CEIL-PIETTE-CONICET.
- NOVIK, Marta (2007) *Recuperando políticas públicas para enfrentar la informalidad laboral: el caso argentino 2003 – 2007*
- NUN, Jose (1999) *El futuro del empleo y la tesis de la masa marginal*, *Desarrollo Económico*, Vol. 38, No. 152
- OBSERVATORIO del DERECHO SOCIAL de la CTA Autónoma (14 de Enero de 2016). *Salarios vs. Puestos de Trabajo: El chantaje de siempre*. Recuperado de: <http://www.agenciacta.org/spip.php?article18451>
- OIT (2012) *Del trabajo precario al trabajo decente: documento final del simposio de los trabajadores sobre políticas y reglamentación para luchar contra el empleo precario*. Oficina Internacional del Trabajo, Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV).
- OIT (2013) *La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal*.
- POBLETE, L. (2013). *Deslaborización y trabajo independiente dependiente en la administración pública nacional (1995-2007)*. Papeles de Trabajo. Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín. ISSN 1851-2577. Año 7, Nº 12, Buenos Aires, 2º semestre de 2013. Dossier: “Tercerización y Subcontratación Laboral”.
- ROFMAN, Rafael (2007) *La informalidad laboral y su rol en la determinación de las condiciones de vida de los trabajadores. Algunas observaciones en base a datos del Gran Buenos Aires*.
- SALVIA, Agustín (Editor), *Progresos sociales, pobrezas estructurales y desigualdades persistentes: ilusiones y desilusiones en el desarrollo humano y la integración social al quinto año del Bicentenario (2010-2014)*. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Educa, 2015.
- TRIBUNAL DE CUENTAS MENDOZA. *Informe de Ley de Responsabilidad Fiscal 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013*. Extraído de <http://www.tribunaldecuentas.mendoza.gov.ar/leyrespfiscal/Home.php>.