

EMPLEO Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN LA PROVINCIA DE SANTA FE

Lucio Geller
Foro Santafesino
Ciudad Santa Fe, abril 2005

Ingresos y egresos laborales (trabajo registrado) *			
Provincia de Santa Fe – Enero/Marzo 2005			
	Ingresos	Egresos	Ingreso neto
Rosario	7.846	2.738	5.108
Resto Sur provincial	3.035	1.334	1.701
Santa Fe (regional)	801	458	343
Resto centro-norte	1.431	764	667
Total	13.113	5.294	7.819
Total primer trimestre	38.554	16.179	22.375

Las estadísticas se refieren a los nuevos empleos más el blanqueo de los empleos en negro.
Fuente: Secretaría de Trabajo de la Provincia de Santa Fe (publicado en La Capital, 22-04-2005).

Dos comentarios respecto a la tabla de arriba. Primero, el aumento del empleo durante el período de referencia fue más intenso en el Sur de la provincia que en el Norte. La bonanza cíclica en la provincia, acompañando el aumento de los indicadores económicos de la economía nacional, no se ha distribuido entre las regiones provinciales en proporción a sus respectivas poblaciones. Esos registros apoyan parcialmente la idea de un territorio provincial fraccionado y de la necesidad de pensar desde hoy cómo integrar a ese territorio.

Segundo, los signos aunque positivos de la tabla son insuficientes para paliar la insuficiencia de empleo en los dos grandes aglomerados urbanos de nuestra provincia. En efecto, Rosario registró 77 mil personas desocupadas y 49 mil subocupadas en el primer trimestre de 2005, en tanto Santa Fe ciudad midió 88 mil personas bajo la línea de indigencia. El empleo es la variable principal que explica la distribución del ingreso personal (y las situaciones más críticas de la pobreza).

Mi intervención en este panel girará alrededor de la siguiente pregunta: ¿Es posible una política sobre empleo y distribución del ingreso en la Provincia de Santa Fe?

Mi problema ahora es comunicar en tiempo reducido algunas líneas de respuesta que resulten útiles para las discusiones específicas en la reunión de comisiones. Tenemos la responsabilidad de abordar los temas de empleo y distribución del ingreso respecto a los cuáles el oficialismo provincial ha hecho poco y nada en los últimos años.

La pregunta localiza a nuestros temas en el ámbito provincial. La razón es obvia: ocurrirán próximamente dos enfrentamientos electorales que pueden decidir un cambio en la relación de fuerzas políticas provinciales en el año 2007.

Los santafesinos debemos tomar nota que las políticas de empleo y distribución han sido sustraídas de la discusión electoral en la Provincia bajo el predicamento que esas políticas corresponden al ámbito de la Nación. Éste es un gran equívoco que ha conducido a que las sucesivas administraciones provinciales se eximieran de responsabilidades sobre esas cuestiones en el momento de gobernar. Así, no hay promesas a cobrar al gobierno provincial cuando los registros estadísticos colocan a los grandes aglomerados urbanos (Rosario y Santa Fe) entre los primeros lugares en el ranking nacional de desempleo, pobreza e indigencia. Es irritante que eso ocurra en una provincia que alimenta al mundo, pero se explica cuando una provincia es gestionada con un criterio de caja, ajeno a una visión de desarrollo y de bienestar para su gente. Esta gestión provincial es resultado de un típico coloniaje cultural ejercido por los gobiernos centrales, pero también de un exceso de sumisión política de los gobiernos provinciales. Por cierto, esa sumisión cultural y política tiene mucho que ver con reiteradas prácticas de nuestro folclore político, ineficientes y aburridos por su repetición. Pero esa sumisión también reconoce raíces en monopolios institucionales reservados al gobierno central por la Constitución Nacional que limitan a las provincias para actuar sobre algunas materias. Por ejemplo, la legislatura provincial no puede legislar sobre relaciones de trabajo y, por tanto, no podemos decidir entre santafesinos las modalidades más aceptables de contratos de trabajo y de negociaciones colectivas.

De ahí que nos ubiquemos en el ámbito provincial con la convicción que pensar sobre políticas de empleo y distribución del ingreso es más difícil que si tomásemos a la Nación como referencia. Efectivamente, la provincia de Santa Fe es una economía regional absolutamente abierta. No puede aplicar una política cambiaria ni arancelaria para estimular la economía provincial como hace la Nación para todo su territorio. Como es una economía regional abierta, no existen instrumentos para controlar el movimiento de capitales en una dirección o la otra. Irrita que habiendo tanto desempleo, Santa Fe resulte una provincia exportadora de capitales. Agreguemos que la provincia no dispone de una banca pública desde donde ejercer una política crediticia dirigida a la inversión. Así, la provincia no tiene instrumentos para que los ahorros de los santafesinos pudientes, del campo y de la ciudad, se inviertan en la provincia y generen empleo en magnitudes importantes. Sus atribuciones fiscales están muy acotadas por el pacto de responsabilidad fiscal recientemente suscripto.

No son muchas ni importantes las herramientas a disposición de la provincia para una política industrial –componente necesario de una política de empleo. La herramienta más utilizada en términos de recursos por los gobiernos provinciales ha sido la exención de impuestos a favor de empresas industriales extranjeras para facilitar su radicación en nuestro territorio, o bien la exención de algún gravamen a toda empresa industrial para reducir los costos laborales (así sucedió con la ley provincial 5110 que imponía a todos los emprendimientos económicos un gravamen de 3% sobre las remuneraciones con afectación específica a grupos vulnerables de población por su pobreza, y del cuál quedaron exentas las empresas industriales –no así las de comercio y servicios). Poco a poco, como resultado de cabildeos empresarios, la provincia ha favorecido a sectores o empresas eliminando obligaciones impositivas. Más tarde, el gobierno provincial argumenta que no es posible aumentar los gastos públicos de educación, salud u otros igualmente importantes.

Por supuesto, la situación es semejante en otras provincias. De ahí que el impacto sobre el empleo en cada provincia sea más dependiente del ciclo económico del país, de la política macroeconómica del gobierno central y de los humores de inversión de los empresarios nacionales y extranjeros. Los efectos en cada provincia dependen de su especificidad económica, social y política. Así, nuestro gobierno provincial, como un deportista sobre una tabla, se ha subido a la cresta de la ola de los últimos dos años y hace alarde del comportamiento favorable de algunos indicadores provinciales económicos y laborales como si fuera el resultado de políticas propias.

Sin embargo, ninguna política propia ha ejecutado en materia de empleo y distribución del ingreso. Lo más indulgente que podría decirse es que la longitud de miras al respecto ha sido cortísima. Lo que sí se ha registrado en todo momento, tanto en períodos económicos de bonanza o de apremios, es una vocación del gobierno provincial para generar un ambiente propicio para los inversores privados. Ese ambiente propicio es más bien la expresión de una afinidad o coqueteo con los empresarios que no ha sido suficiente para contrarrestar otras falencias. No podría decirse que la provincia haya operado eficazmente en mejorar la infraestructura vial o rehabilitar tramos ferroviarios para la circulación de producción y personas; la provisión de los servicios de agua y electricidad para emprendimientos productivos y agua potable para la población; la oferta de procesos de calificación de mano de obra, y otros componentes determinantes de la inversión y la calidad de vida.

Por cierto, un mejor ambiente para las inversiones privadas no ha sido suficiente para superar los estragos del neoliberalismo en los últimos años. Y respecto al futuro, aún cuando el próximo gobierno provincial que esperamos de signo político diferente resuelva positivamente las tareas de crecimiento, no serán relevantes las mejoras en los ingresos de los trabajadores, ni desaparecerán los bolsones de desocupación de las principales ciudades de la provincia de Santa Fe, a menos que se prevea la puesta en acción de mediaciones institucionales

que atiendan la distribución de los frutos del crecimiento y un crecimiento de las ocupaciones.

Está claro entonces, repito, que el gobierno provincial que se merecen los santafesinos no debiera eludir las tareas que aseguran el rodaje del sistema capitalista y el desarrollo de las fuerzas productivas provinciales. Pero es necesario ir por más. Entonces, si faltan instrumentos para ejecutar una política macroeconómica provincial con fuerte impacto sobre esas variables, ¿qué hacer en materia de empleo y distribución del ingreso?

Para asegurar impactos positivos sobre el empleo y la distribución del ingreso, aquel programa debiera incluir reformas institucionales. La principal hipótesis de mi intervención es que la democracia provincial debe ser perfeccionada para aumentar el empleo y redireccionar la distribución del ingreso en la Provincia de Santa Fe. En nuestra provincia, los efectos sobre empleo y distribución del ingreso son resultado de la **coalición actual de mercados, jerarquías empresariales y gobierno provincial**. Por eso sostenemos que nuestra democracia provincial es imperfecta y que se perfeccionará con cambios institucionales que disuelvan a esa coalición. Los cambios institucionales debieran abrir canales para la participación de los sujetos sociales en múltiples ámbitos temáticos en los espacios municipales, regionales y provincial (*organizaciones de productores, asalariados, profesionales, consumidores, desempleados y ciudadanos que ejercen una voluntad asociada para ocuparse de la cosa pública*). Nótese que estamos hablando de descentralización de las políticas a municipios, comunas y regiones, allí donde viven los sujetos sociales. Así, la Sociedad santafesina, con raigambres en todos los espacios territoriales, crecerá en estatura frente al Estado provincial asegurando una mayor gobernabilidad en todos los ámbitos de gestión, no sólo en el empleo y la distribución del ingreso.

Aquí me disculpo por una digresión que considero necesaria por su alcance político.

La noción de pobreza que manejamos en las estadísticas argentinas está ideológicamente determinada. Nos hemos acostumbrado a pensar en una línea convencional de la pobreza definida por técnicos del INDEC, expresada en la suma monetaria de una canasta de bienes y servicios. Por supuesto, no es aceptable que una familia por encima ligeramente de esa línea deje de ser estadísticamente pobre ya que es a todas luces evidente que no estaría accediendo, como debiera acceder por razones equitativas, a los bienes producidos por la ciencia, la tecnología y otras actividades de la creación humana. A mi juicio, pobres son aquellos que estadísticamente se encuentran por debajo del nivel de ingreso promedio de nuestro país, que es la medición más real de nuestra capacidad nacional de generar ingresos. Esta división primaria entre “ricos y pobres” seguramente será resistida por muchos pero tiene el valor social y político de incluir a la gran mayoría de la población, aquella que tiene la responsabilidad de los cambios sociales y democráticos. Me refiero a los trabajadores asalariados, autoempleados, desempleados con y sin planes asistenciales, jubilados, profesionales y empresarios del campo y la ciudad que no alcanzan a ese registro de ingreso.

Lo importante es que una política de empleo y distribución del ingreso de un frente social y político incluya a todos los pobres y no sólo a una fracción. Según las estadísticas del mercado de trabajo, los trabajadores subempleados superan en número a los trabajadores desempleados y éstos, a su turno, son una magnitud mayor que los desempleados cubiertos con planes Jefas y Jefes. Sin embargo, la suma de estas fracciones constituye una magnitud menor que la representada por los trabajadores asalariados, también pobres según nuestra definición de la pobreza. Un programa racional y democrático no debiera balcanizar a los pobres sino mostrar como el mejoramiento de unos condiciona la calidad de vida de los otros.

Cierro la digresión y apunto a un conjunto de medidas con **impacto directo** sobre el empleo y la distribución del ingreso. Por cierto, a la política presupuestaria del gobierno provincial – impuestos y gasto público – le corresponde un papel importante en la distribución del ingreso. Sin embargo, a diferencia de la política presupuestaria, las medidas abajo enumeradas requieren del concurso de la Sociedad en distintos momentos de su implementación.

1. En consideración a la relación que existe entre ahorros-inversiones-**empleo**, la promoción de agencias locales/regionales de desarrollo en todo el territorio provincial es una acción positiva. El fundamento es que los agentes locales conocen mejor que los funcionarios públicos las oportunidades de inversión. Pero ¡atención!, esas agencias debieran dotarse con funciones, responsabilidades y recursos para retener y captar ahorros para su aplicación en proyectos de inversión locales/regionales. De lo contrario, si las agencias fueran apenas consultoras del gobierno provincial, o administradoras de recursos insuficientes por cuenta del gobierno provincial, esas agencias no constituirían un avance de la Sociedad sino apenas delegaciones del Estado.
2. Complementaria de la medida anterior es la constitución de Consejos locales/regionales de capacitación laboral integrados en un Sistema Provincial de Formación Profesional, con capacidad de autofinanciarse, aproximar los sectores productivos y educativo, y revitalizar la educación técnica y media que contiene instituciones educativas diseminadas por todo el territorio provincial. Esta innovación institucional ha demostrado su factibilidad y eficiencia en Rosario y no ha sido extendida a otros municipios santafesinos (excepto Firmat) por la falta de colaboración de los gobiernos provincial y nacional, recelosos del poder que cederían con la extensión de la descentralización. La capacitación laboral universal y continua es una apoyatura al **empleo** (en la medida que se atiende correctamente al perfil de capacidades demandada en la localidad, región y provincia) y a la

distribución del **ingreso** (en la medida que las nuevas capacidades son reconocidas en las remuneraciones).

3. Es llamativo que nuestra provincia no tenga constituidos servicios municipales de **empleo** en las capitales departamentales y en otras ciudades importantes de la provincia, integrados en una red provincial de empleo dependiente de la Secretaría de Empleo. Estos servicios deben intermediar entre la demanda y la oferta laboral, informar y orientar a los trabajadores en la búsqueda de empleos, generar informes de demandas de calificaciones y de evolución de los mercados de trabajo. Algunos Ministerios de Trabajo en países desarrollados reconocen a estos servicios como la política activa de empleo más eficiente porque permite disminuir el tiempo de búsqueda en el mercado de trabajo por empleadores y desempleados.

4. Debiéramos reflexionar sobre la conveniencia de constituir un **Consejo Provincial Económico-Social** para fomentar la introducción en las negociaciones colectivas de temas como la **jornada de trabajo de tiempo parcial y la jornada de tiempo compartido**. Ambas instituciones, trabajo a tiempo parcial y trabajo a tiempo compartido, podrían ser objeto de importante demanda por parte de mujeres jefas de hogar, jóvenes estudiantes, y adultos de ambos sexos cercanos a la jubilación. El trabajo a tiempo parcial es aplicable a aquellos puestos de trabajo que no requieren una jornada completa de trabajo. El trabajo a tiempo compartido es aplicable a un puesto de jornada completa que puede ser desempeñado por dos personas con competencias similares distribuyéndose la jornada diaria o semanal de trabajo. Desde otro ángulo, ambas instituciones equivalen a una disminución estadística de la jornada promedio de trabajo, y han sido probadas exitosamente en países de la Unión Europea. La legislación laboral argentina no pone obstáculos a su implementación cuando es aceptada en la negociación colectiva.

5. Las instituciones provinciales debieran acompañar la demanda de trabajadores para que el descanso dominical fuese reconocido. No tengo el tiempo de demostrarlo pero Ustedes fácilmente reflexionarán que si algunos sectores productivos requiriesen que el trabajo sea prestado el día domingo, y si la negociación colectiva en esos sectores reconociese días francos en la semana como compensación, el resultado a esperar sería un aumento del empleo para cumplir con la producción semanal.

6. Por supuesto, será necesario continuar apoyándose en recursos públicos para generar **empleos** en huertas comunitarias, cooperativas de trabajo y microemprendimientos, es decir actividades que forman parte de lo que se denomina la economía del trabajo o economía solidaria según los autores. Sin embargo, es necesario reconocer los límites para el crecimiento de estas actividades. (En Rosario, donde se han hecho importantes avances con estos programas, trabajan 1000 trabajadores en huertas comunitarias y 3000 en cooperativas de trabajo y microemprendimientos. No es una cifra para subestimar.) Los límites resultan por la falta de disponibilidad de tierras urbanas para la horticultura, o por las alternativas de migración al sector capitalista cuando los salarios pagados son mayores que los ingresos generados en la economía solidaria, o por las relaciones de autoexplotación cuando tienen que competir en los mercados con empresas capitalistas con mayor productividad o negociar con ellas el precio de los insumos que proveen.

Por eso, es momento de ir ponderando los beneficios de la creación de **nuevos empleos urbanos** que cambien más radicalmente la vida de la población beneficiada y de sus barrios. A mi juicio, debería apelarse a la asociación entre la “creatividad de los pobres” y las administraciones provincial y municipales para generar **nuevos empleos urbanos** referidos a la solución de conflictos, saneamiento ambiental, mejoras barriales,

atención de los grupos vulnerables de población, que requieren inversiones menores en equipamiento.

7. En materia de distribución del **ingreso**, una iniciativa a considerar es que el Gobierno Provincial y los sindicatos del sector público negocien colectivamente la eliminación de las remuneraciones en negro y el trabajo precario en la administración pública en un período de años. Un período de años es indispensable para adecuar los ingresos provinciales al aumento lógico de los gastos de personal. Por supuesto, las municipalidades y comunas no escaparían a este propósito. Esta iniciativa daría autoridad moral al gobierno provincial para abordar la iniciativa que sigue.

8. La firma de un convenio entre el Gobierno Provincial, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, los sindicatos y las organizaciones gremiales de la provincia, con el propósito de declarar a la Provincia, también en un período acordado, tierra liberada de trabajo precario en el sector privado y de riesgos de accidentes y enfermedades profesionales en todas las actividades productivas, incluso públicas. Tal convenio sería una innovación institucional con impacto positivo en la distribución del **ingreso**.

9. El **empleo** también requiere de la audacia y prudencia de recolonizar a la Provincia de Santa Fe. La distribución de tierras fiscales y redistribución de tierras privadas improductivas para emprendimientos agropecuarios intensivos en mano de obra contribuiría a revitalizar los pueblos en decadencia, que son legión, y a desconcentrar los bolsones de pobreza de Rosario y Santa Fe.

Me he acercado al final de mi intervención. Por supuesto, otras medidas complementarias pueden sumarse a las nueve arriba enunciadas. Sin embargo, la

enunciación es un buen punto de partida: incluye medidas importantes, factibles y distintivas de un programa racional y democrático.

Un amigo me adelantó como comentario que cada una de aquellas medidas tiene un impacto limitado sobre el empleo o la distribución del ingreso. Mi respuesta ha sido triple: no existe una fórmula mágica porque las causas del desempleo y la mala distribución del ingreso son múltiples; segundo, muchas causas reconocen sus raíces en la naturaleza del sistema capitalista y no se resuelven con otros modelos que aceptan las mismas raíces; y, por último, que la suma de los impactos parciales de esas medidas puede resultar significativo. Eso sí, el nivel de significación depende de innovaciones institucionales, recursos en magnitud suficiente, y movilización de las energías de los sujetos sociales. Son precondiciones necesarias para vencer las resistencias que se presentarán durante la trayectoria de avance. Porque hay resistencias, y porque la subjetividad de los sujetos sociales y la movilización de las energías sociales no se generan así por así, el progreso social tiene la marcha de un caracol. Habrá que dotarse de paciencia para no cejar en los objetivos y entender que la lucha por el empleo y la redistribución del ingreso a favor de los pobres es una tarea tanto de la Sociedad como del Estado.