



IERAL

Fundación  
Mediterránea

## Foco Social

Año 2 - Edición Nº 3 - 25 de Julio de 2013

# Los problemas estructurales del mercado laboral argentino en una perspectiva comparada<sup>1</sup>

Marcelo Capello  
Gerardo García Oro

<sup>1</sup> Una versión resumida de este informe fue publicado por *El Economista* el 19 de julio de 2013.

Edición y compaginación  
Karina Lignola y Silvia Ochoa



**IERAL Córdoba**  
(0351) 473-6326  
ieralcordoba@ieral.org

**IERAL Buenos Aires**  
(011) 4393-0375  
info@ieral.org

**Fundación Mediterránea**  
(0351) 463-0000  
info@fundmediterranea.org.ar

## Resumen Ejecutivo

La Argentina ha desaprovechado un contexto de inédito crecimiento económico a lo largo de los últimos años para instrumentar reformas estructurales que le permitirían sortear problemas de fondo que, tarde o temprano, acaban por restringir los procesos de crecimiento. La situación del mercado laboral es un claro ejemplo de ello. Para visualizar el problema, se compara la situación de la Argentina respecto a países como Chile y Australia. El primero, por formar parte de la región latinoamericana, aun considerando que tiene una organización institucional de tipo unitaria. El caso de Australia, de organización federal, es considerado por ser un país que goza, por consideraciones geográficas, de niveles similares de potencialidades productivas que los que posee la Argentina.

En base a una población de 17,3 millones en Chile, 21,3 millones en Australia y 40,1 millones en Argentina; la tasa de actividad (calculada como el porcentaje de población económicamente activa respecto a la población total) presenta resultados claramente diferentes entre estos países analizados. Al respecto, se encuentra que la Argentina exhibe, para el año 2012, una tasa de actividad que alcanzó al 46,3% del total de habitantes (unos 18,3 millones), mientras que en Australia resulta del 51,6% y en Chile del 56,3% de su población. Esto configura un primer problema estructural del mercado laboral argentino pendiente de sortear, las relativamente bajas tasas de participación.

Por otro lado, para el año 2012 la Argentina promedió una tasa de desempleo cercana al 6,9% que implicó 1,3 millones de personas desocupadas. Pese a los progresos alcanzados, la evidencia comparativa respecto a Australia (donde el 2,2% de los activos se encuentra desocupado) da cuenta de que aún hay trabajo por hacer para lograr la inclusión laboral de los trabajadores que cuentan con menores oportunidades de inserción. Esto es, un segundo problema pendiente.

Además, es relevante analizar la participación del empleo público sobre el total de puestos ocupados de la economía, poniendo a este indicador en perspectiva respecto a los países aquí considerados. La importancia de este análisis está en que en el último quinquenio el empleo privado ha dejado de crecer al ritmo que lo hizo durante los primeros años de la última década, habiéndose acelerado el ritmo de captación de empleo en el ámbito público.

En este sentido, la información da cuenta de que en la actualidad existen en la Argentina 3,4 millones de asalariados vinculados al ámbito público, los cuales llegan a representar el 19,4% del total de ocupados. En el caso de Chile, con tan sólo el 9,7% de asalariados en el sector público, sin embargo se debe aclarar que dicho país

presenta una organización institucional unitaria, que evita contar con el nivel intermedio de gobierno. No obstante ello, si se compara respecto a Australia (de organización federal) se encuentra que en este país el 16,3% de los trabajadores están en el ámbito público, incidencia levemente inferior a la de Argentina, lo cual da cuenta de un sobredimensionamiento local del empleo público que puede tornarse más problemático si se consideran las altas tasas de expansión de este tipo de empleo observadas en los últimos años. En este caso, se trata de una tercera problemática que no debe ser dejada a un lado.

Asimismo, se destaca que la inserción en el ámbito privado puede caracterizarse entre empleos informales y precarios de aquellos que gozan de mejores condiciones laborales y retribuciones propias de la formalidad. De esta manera, se presenta una definición de "informalidad" en sentido amplio (empleos informales y precarios) nuclea a los patrones de establecimientos de hasta cinco trabajadores y cuentapropistas no profesionales, con baja retribución en ambos casos; trabajadores asalariados no registrados y trabajadores sin salarios.

En base a esta caracterización, los resultados comparados permiten encontrar que en la Argentina existen 6,8 millones de trabajadores en empleos precarios, los cuales llegan a representar el 38,9% de los puestos ocupados. Esto es, cuatro de cada diez ocupados se desempeñarían en empleos precarios y de baja productividad. Este antecedente presenta una incidencia significativamente inferior en Chile (18,6%) y prácticamente nula en el caso de Australia (0,2%), en donde las contribuciones a la seguridad social no son recaudadas sobre el valor de la nómina salarial, sino a través de impuestos a las rentas aportados por los trabajadores. Este constituye el cuarto problema estructural del mercado laboral local, para el cual resulta imprescindible plantear estrategias que mitiguen la abrumadora incidencia del empleo informal y de baja calidad.

Finalmente, puede decirse que el 41,3% de los ocupados restantes del país (unos 7,3 millones) se encuentran ocupados en puestos formales del sector privado. Esta incidencia, como contracara de los antecedentes observados, resulta significativamente inferior a la observada en Chile (71,7%) y Australia (83,5%).

He aquí un grave problema para la economía local: cuenta con muy pocos ocupados en actividades formales y de mayor calidad en el sector privado. En suma, la Argentina se enfrenta con un problema de fondo basado en una presión tributaria que ha alcanzado niveles récord y una especialización productiva hacia sectores de baja rentabilidad, respecto de aquellos que gozan de mayores potencialidades en función de los atributos contextuales que posee el país.

En base a estos antecedentes estructurales, tanto del mercado laboral como fiscales y de solvencia macroeconómica resultan bastante restrictivas las oportunidades para que la actividad productiva del sector privado pueda prosperar generando empleos formales de mediana retribución y superar la barrera del empleo informal. A futuro el mayor desafío reside en sentar las condiciones esenciales para permitir la inclusión laboral y social en empleos plenos bajo los circuitos productivos formales del sector privado, para quienes en la actualidad se desempeñan en empleos informales, bajo las reglas de la subocupación horaria o que se encuentran en condición de desempleo.

La estrategia debe, por tanto, promover una Argentina competitiva, con alta inserción externa, basada en sectores estratégicos para el desarrollo y generadora de mayor valor agregado; productiva, en el sentido de promover empleos formales y de alta productividad; y federal, contemplando las diferencias regionales analizadas y las potencialidades de desarrollo estratégico de cada región.

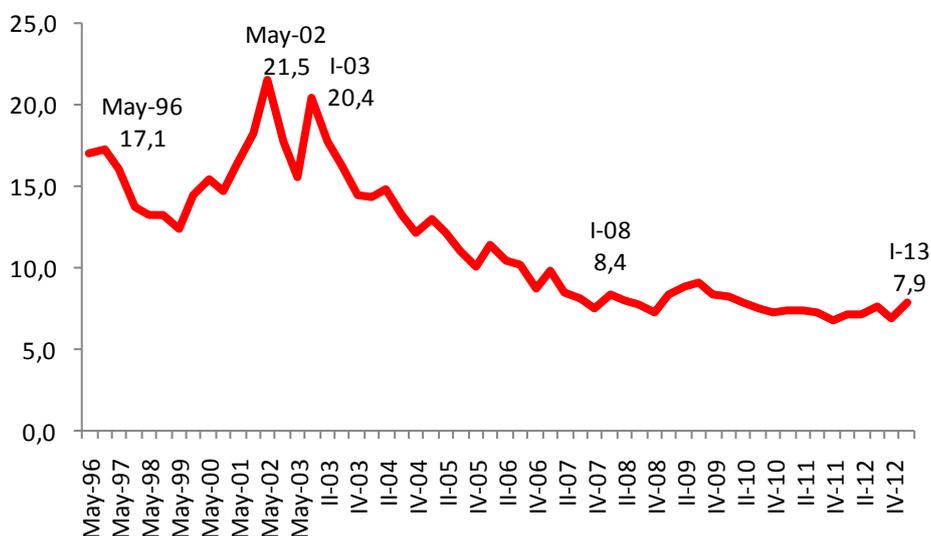
## La situación contextual del mercado laboral

En Argentina el análisis de algunos de los indicadores claves del desempeño del mercado laboral da cuenta de una importante proporción de población que se encuentra activa en condiciones precarias respecto a sus oportunidades de inserción y desarrollo laboral.

En este sentido, entre mayo de 1996 y el primer trimestre de 2013 (último dato disponible) se observa una importante reducción en los niveles de desempleo, fundamentalmente en comparación con su pico más alto ocurrido en el año 2002, donde en mayo de dicho año alcanzó al 21,5% de la población económicamente activa.

Para el primer trimestre de 2013 la tasa de desempleo alcanza al 7,9% de los activos, pudiendo inferirse que tras el impacto de la crisis financiera internacional sobre la economía argentina (ocurrido durante el año 2009) la trayectoria de la tasa de desempleo dejó la trayectoria decreciente, encontrando un piso, y últimamente alguna tendencia a la suba.

**Evolución de la tasa de desempleo (en % del total de activos)**



*Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC.*

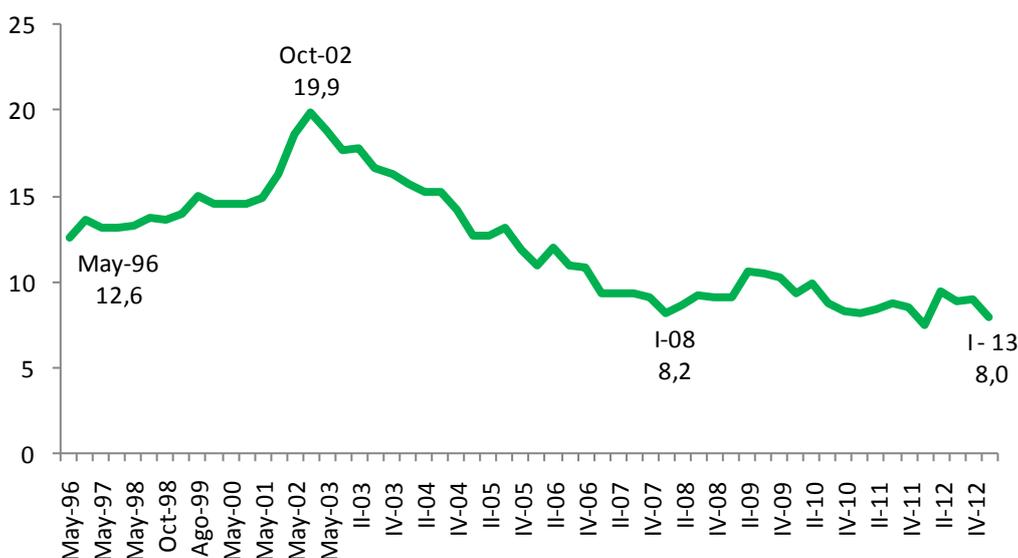
Por otro lado, un dato que no resulta menor tiene que ver con la proporción de población económicamente activa que se encuentra en empleos con menor carga horaria que los puestos denominados como "empleos plenos". En la definición metodológica utilizada por el INDEC, se considera que un trabajador se encuentra

subocupado cuando por dicha ocupación presenta una carga horaria inferior a las 35 horas semanales.

Lo importante de este antecedente es que para el primer trimestre del 2013 la población subocupada alcanzó al 8,0% del total de activos, esto significa que en el mercado laboral se encuentra una cantidad similar de personas en situación de subocupación al total de personas que concentra el bloque de desocupados.

Como puede observarse en el gráfico que sigue, la dinámica histórica de este indicador resulta similar a la del índice de desempleo, no obstante ello presenta un componente cíclico más volátil asociado a que, fundamentalmente en periodos de ralentización o caída de la actividad económica, algunos de los trabajadores ocupados en puestos plenos son reasignados a tareas que implican una menor carga horaria.

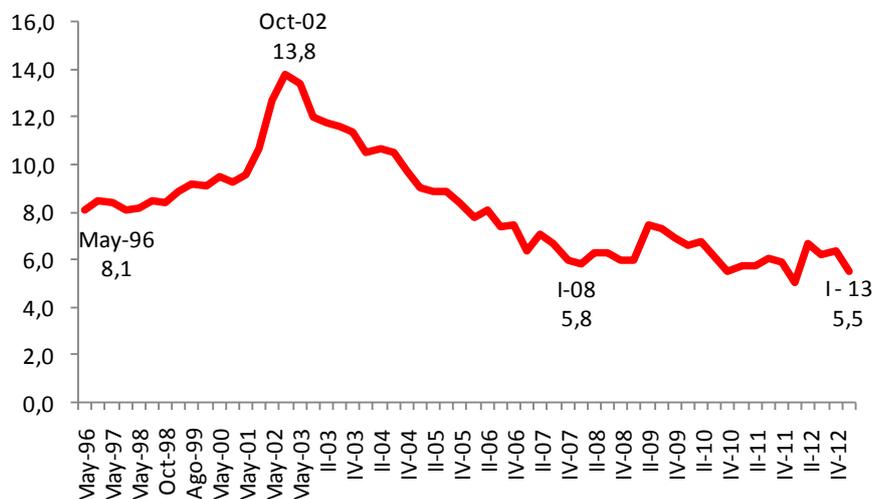
**Evolución de la tasa de subocupación (en % del total de activos)**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC.

Los subocupados demandantes llegan a representar al 5,5% de toda la población económicamente activa; habiendo alcanzado un nivel máximo hacia fines de 2002 (13,8%). Es decir que, por su dimensión, este conjunto de trabajadores no debe ser dejado de lado al momento de analizar las restricciones impuestas por el mercado laboral para la consecución de buenos empleos, fundamentalmente porque la mayor parte de éstos subocupados son los llamados "demandantes", por encontrarse en proceso de búsqueda activa de otra ocupación en donde desempeñarse con una mayor carga horaria y, por tanto, una mejor retribución.

**Evolución de la tasa de subocupación demandante (en % del total de activos)**

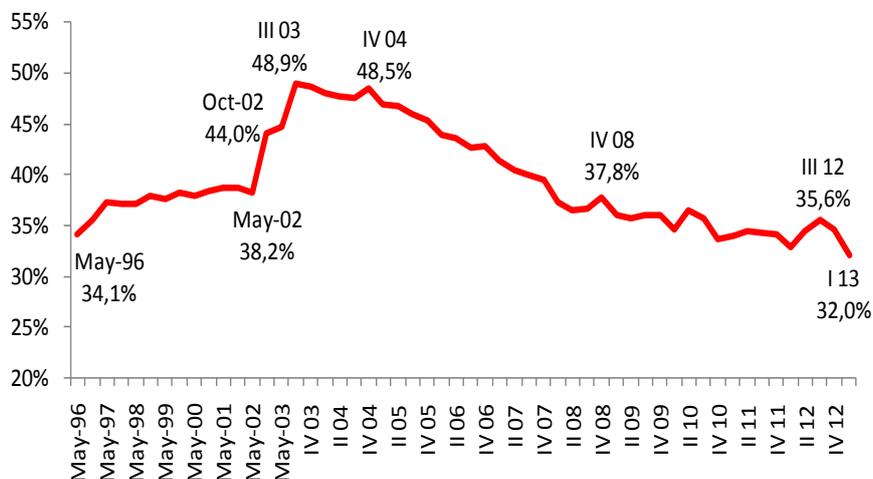


Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC.

Por otro lado, existe aún una importante proporción de trabajadores en puestos de empleo informales. La información da cuenta de que 1 de cada 3 asalariados se encuentra no registrado, esto es, no se le realizan los correspondientes aportes a la seguridad social.

Si bien respecto al año 2003 se contrajeron de manera significativa los niveles de empleo informal, pasando de casi un 50% al 32% correspondiente al primer trimestre de 2013, el último quinquenio exhibió un punto de inflexión en torno a un umbral de informalidad superior al 30% y de incidencia similar a la ocurrida hacia fines de los años noventa.

**Evolución del empleo asalariado informal (en % del total de asalariados)**

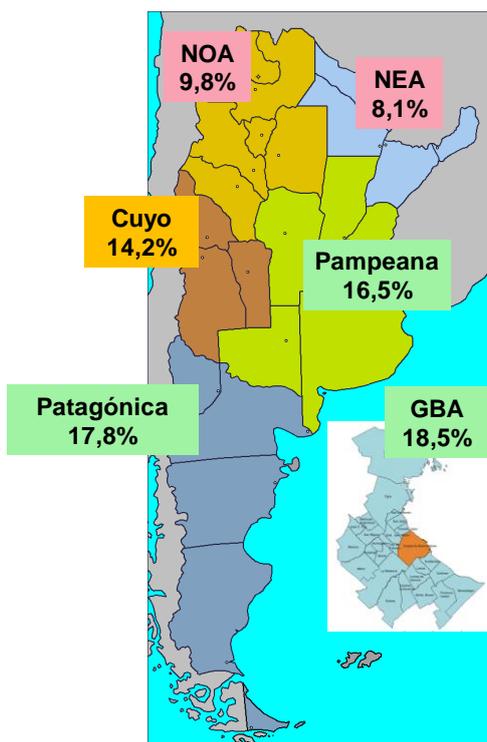


Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC.

Asimismo, el problema de la informalidad laboral no ocurre de manera homogénea en términos regionales. Esto implica que el estudio de la problemática debe contemplar una visión regional y federal.

En este sentido, si se analiza la proporción de asalariados formales respecto al tamaño poblacional de cada región se encuentra que, mientras en el promedio nacional los asalariados registrados en el sector privado representan el 16,4% del total de habitantes, algunas regiones exhiben porcentajes muy inferiores a dicha cifra: como por ejemplo en el NEA donde la incidencia alcanza al 8,1% de los habitantes o en el NOA donde resulta en un 9,8%. Lo contrario sucede en las regiones más prósperas del país como el Gran Buenos Aires (18,5%), la región Patagónica (17,8%) y la región Pampeana (16,5%).

**Proporción de asalariados privados formales respecto a la población total de la región en que habitan (en %)**



*Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC.*

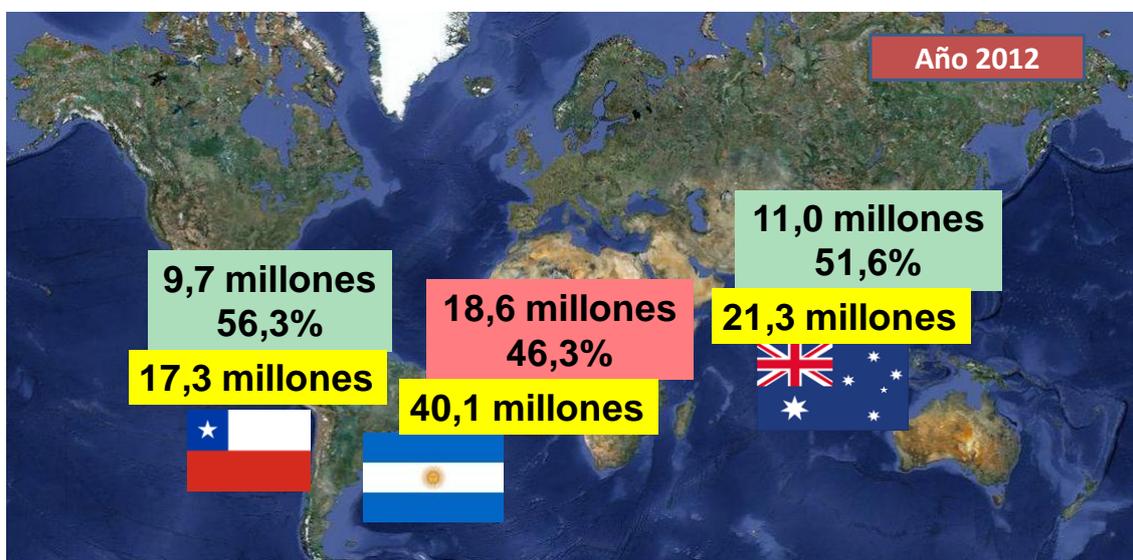
Estos antecedentes indican que aún existe mucho trabajo por realizar para insertar laboralmente a personas en edad activa, generalmente provenientes de entornos vulnerables, que actualmente se desempeñan en empleos precarios y de baja retribución o se encuentran fuera del mercado laboral.

## Las perspectivas del empleo respecto a otros países

Para visualizar más claramente los problemas económicos, a través del análisis del mercado laboral, a continuación se compara la situación existente en Argentina respecto a países como Chile y Australia. El primero, por formar parte de la región latinoamericana, aun considerando que tiene una organización institucional de tipo unitaria. El caso de Australia, de organización federal, es considerado por ser un país que goza, por consideraciones geográficas, de similares potencialidades productivas que Argentina.

En base a una población de 17,3 millones en Chile, 21,3 millones en Australia y 40,1 millones en Argentina; la tasa de actividad (calculada como el porcentaje de población económicamente activa respecto a la población total) presenta resultados claramente diferentes entre éstos países analizados. Argentina exhibe, para el año 2012, una tasa de actividad que alcanzó al 46,3% del total de habitantes (unos 18,3 millones), mientras que en Australia resultó del 51,6% y en Chile del 56,3% de su población. Esto configura un primer problema estructural del mercado laboral argentino, las relativas bajas tasas existentes de participación en el mercado de trabajo.

**Población económicamente activa - Australia, Chile y Argentina  
(Cantidad y % de población total)**

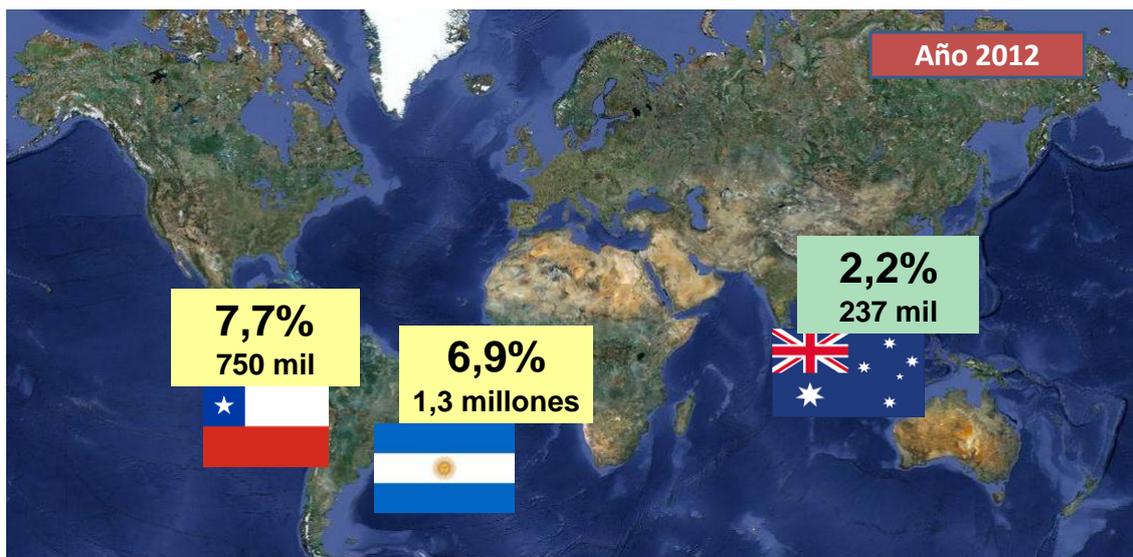


*Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC y OIT.*

Además, en el año 2012 Argentina promedió una tasa de desempleo cercana al 6,9%, que implicó 1,3 millones de personas desocupadas. Pese a los progresos alcanzados, la evidencia comparativa respecto a Australia (donde el 2,2% de los activos se encuentra desocupado) da cuenta de que aún existe mucho trabajo por realizar para lograr la

inclusión laboral de los trabajadores que cuentan con menores oportunidades de inserción. Esto es, un segundo problema por resolver, una tasa de desempleo aún relativamente alta, a pesar de los progresos logrados entre 2003 y 2007 al respecto.

**Desocupados - Australia, Chile y Argentina  
(Cantidad y % de PEA)**

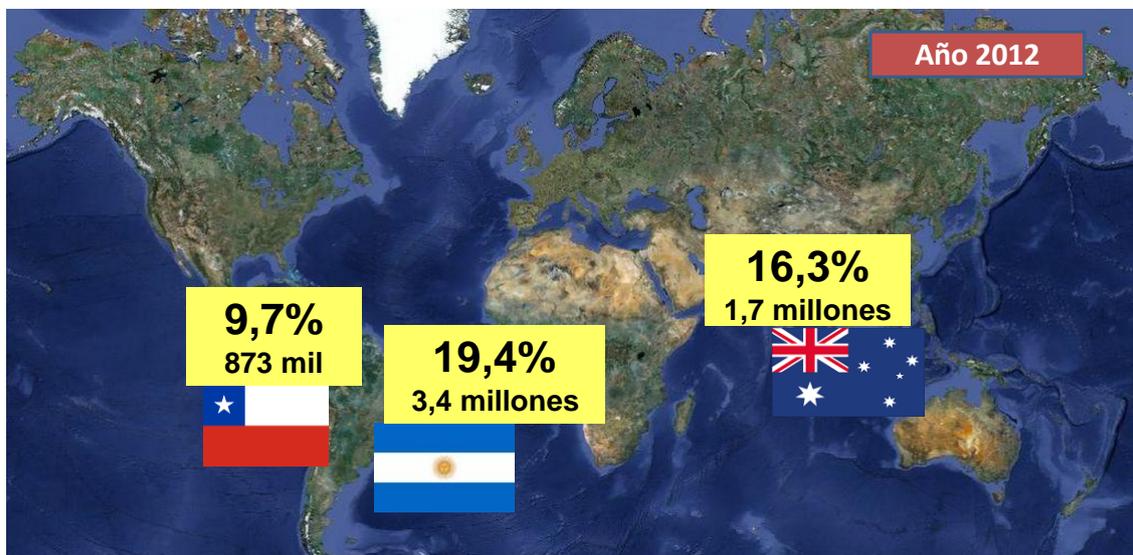


Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC y OIT.

Por otro lado, es relevante observar la participación del empleo público en el total de puestos ocupados de la economía, ubicando a este indicador en perspectiva respecto a los países aquí considerados. La importancia de tal análisis radica en que en el último quinquenio el empleo privado ha dejado de crecer al ritmo que lo hizo durante los primeros años de la última década en Argentina, habiéndose acelerado el ritmo de captación de empleo en el ámbito público.

En este sentido, la información da cuenta de que en la actualidad existen en Argentina 3,4 millones de asalariados vinculados al ámbito público, los cuales llegan a representar el 19,4% del total de ocupados. En el caso de Chile, tan sólo un 9,7% de asalariados se ubican en el sector público, aunque se debe aclarar que dicho país presenta una organización institucional unitaria, que evita contar con el nivel intermedio de gobierno y por ende ahorrar costos para el Estado.

**Empleo público - Australia, Chile y Argentina  
(Cantidad y % del total de ocupados)**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC y OIT.

Sin embargo, si se compara respecto a Australia (de organización federal) se encuentra que en dicho país el 16,3% de los trabajadores se encuentran en el ámbito público, incidencia levemente inferior a la de Argentina, dando cuenta de un posible sobredimensionamiento local del empleo público, que se torna más preocupante si se atiende a las altas tasas de expansión del empleo público observadas en los últimos años. Se trata de una tercera problemática que no debe ser dejada de lado.

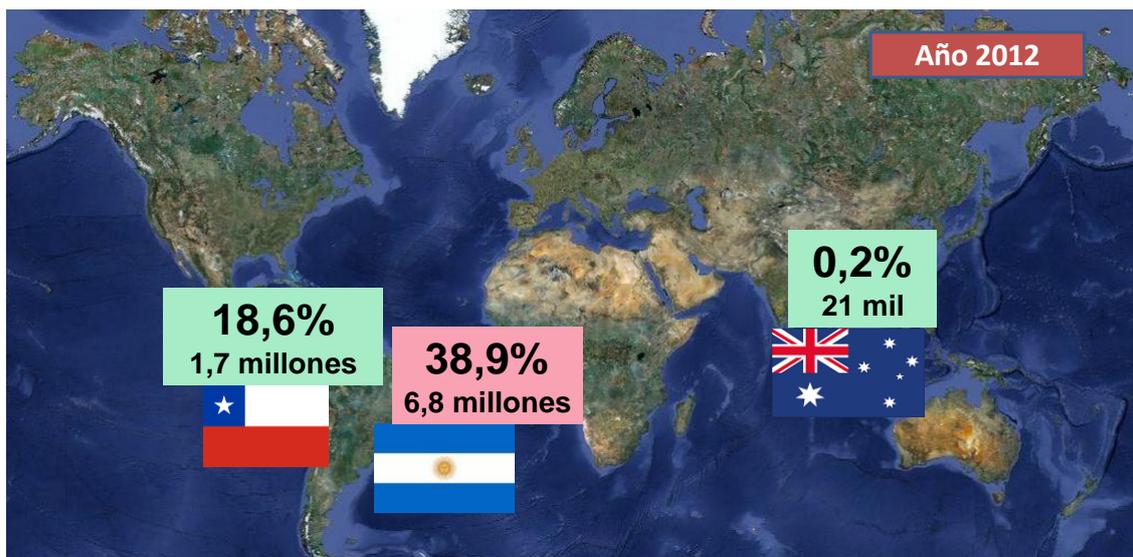
La inserción laboral en el ámbito privado se puede distinguir entre empleos informales y precarios de aquellos que gozan de mejores condiciones laborales y retribuciones propias de la formalidad. Así, la definición de informalidad ampliada (empleos informales y precarios) nuclea a los patrones de establecimientos de hasta 5 trabajadores y cuentapropistas no profesionales, con baja retribución en ambos casos; trabajadores asalariados no registrados y trabajadores sin salarios.

De esta manera, se encuentra que en Argentina existen 6,8 millones de trabajadores con ocupaciones precarias, que llegan a representar el 38,9% de los puestos ocupados. Esto es, prácticamente cuatro de cada diez ocupados se desempeñarían en empleos precarios y de baja productividad.

Este antecedente presenta una incidencia significativamente inferior en Chile (18,6%) y prácticamente nula en el caso de Australia (0,2%) en donde las contribuciones a la seguridad social no son recaudadas sobre el valor de la nómina salarial, sino a través de impuestos a las rentas aportados por los trabajadores. Esta situación configura el

cuarto problema estructural del mercado laboral local, para el cual resulta imprescindible plantear estrategias que mitiguen la abrumadora incidencia del empleo informal y de baja calidad.

**Empleos privados informales y precarios - Australia, Chile y Argentina  
(Cantidad y % del total de ocupados)**

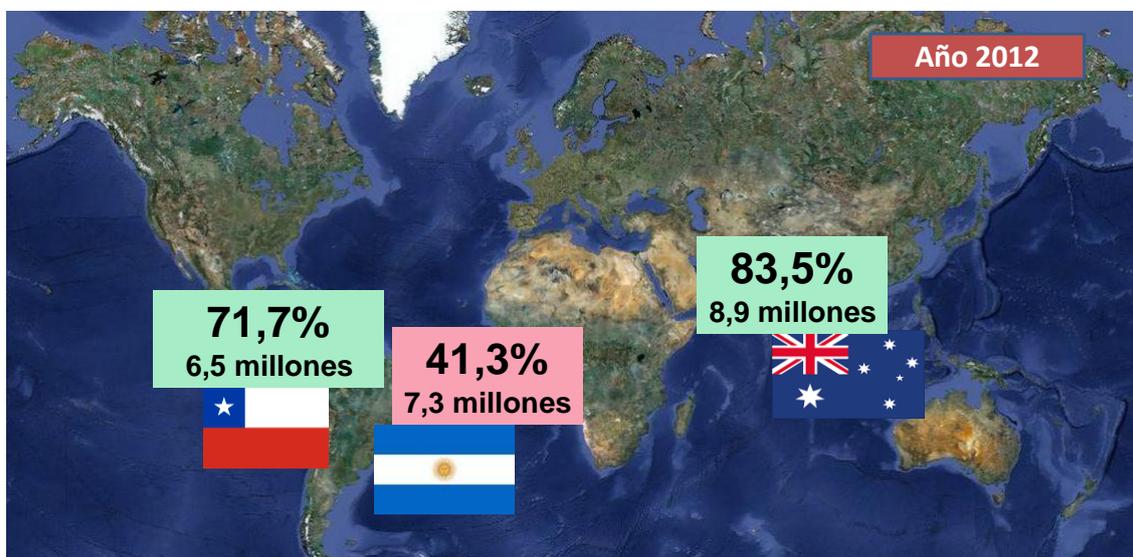


Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC y OIT.

De otra manera, puede decirse que el 41,3% de los ocupados restantes del país (unos 7,3 millones) se encuentran ocupados en puestos formales del sector privado. Esta incidencia, como contracara de los antecedentes observados, resulta significativamente inferior a la observada en Chile (71,7%) y Australia (83,5%). He aquí un grave problema para la economía local: cuenta con demasiados pocos ocupados en actividades formales y de mayor calidad en el sector privado.

En suma, la Argentina se enfrenta con problemas de fondo en el mercado laboral, dada la baja proporción de personas desempeñándose en puestos de trabajo formales y del sector privado, situación originada en una presión tributaria que ha alcanzado niveles récord y una especialización productiva enfocada en sectores de menor rentabilidad, respecto de aquellos que gozan de mayores potencialidades en función de los atributos que el país posee.

**Empleos privados formales y de mayor calidad - Australia, Chile y Argentina  
(Cantidad y % del total de ocupados)**



*Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC y OIT.*

En base a estos antecedentes estructurales, tanto del mercado laboral como fiscales y de solvencia macroeconómica, se concluye que resultan altamente restrictivas las oportunidades para que la actividad productiva del sector privado pueda prosperar, generando empleos formales de mediana retribución, superando la barrera del empleo informal.

A futuro el mayor desafío reside en sentar las condiciones esenciales para permitir la inclusión laboral y social de la mayor parte de la población en empleos plenos, bajo los circuitos productivos formales y del sector privado, para quienes en la actualidad se desempeñan en empleos informales, bajo las reglas de la subocupación horaria o que se encuentran en condición de desempleo.

La estrategia debe, por tanto, promover una Argentina competitiva, con alta inserción externa, fundada en sectores estratégicos para el desarrollo y generadores de mayor valor agregado; una Argentina productiva, en el sentido de promover la creación de empleos formales y alta productividad; y una Argentina federal, contemplando las diferencias regionales analizadas y las potencialidades de desarrollo estratégico de cada región.