

El mercado laboral y la evolución de la distribución del ingreso en Argentina

I. Introducción

En toda sociedad un cierto grado de desigualdad puede asociarse con una recompensa al esfuerzo, al talento, a la innovación. Además, puede estar vinculada con un proceso de desarrollo en el cual, por un lapso de tiempo, algunos miembros de la sociedad enfrentan mejores oportunidades que otros. No obstante, grandes desigualdades pueden conducir a resultados no satisfactorios en aspectos económicos y sociales. De esta forma, la desigualdad de ingresos está asociada con la desigualdad en el acceso a servicios esenciales, como la salud y la educación. Esto último, a la vez, tiende a perpetuar las desigualdades en la distribución del ingreso, reduciendo la movilidad social y generando trampas de pobreza. Grandes desigualdades pueden obstaculizar procesos políticos y la gobernanza democrática. Asimismo, pueden generar asignaciones ineficientes de recursos y exacerbar la volatilidad macroeconómica (OIT, 2008).

La presente nota describe la evolución de la distribución del ingreso en Argentina, analizando los factores que han incidido recientemente sobre esta. Además, presenta una síntesis sobre algunos de los principales desafíos a considerar para el diseño de políticas y acciones que permitan alcanzar una sociedad más equitativa.

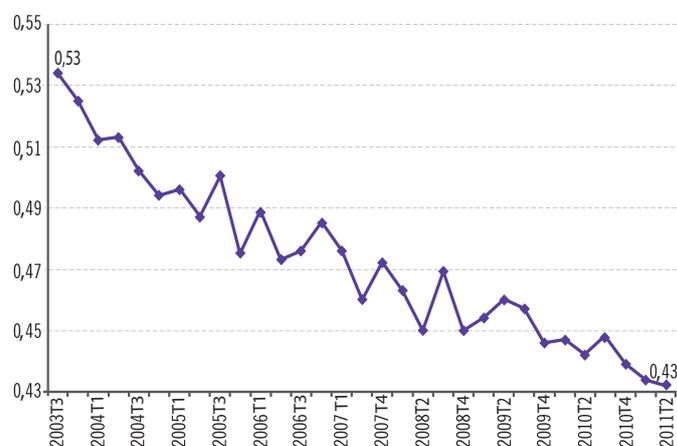
II. Evolución de la distribución del ingreso

En los últimos años, la distribución primaria (o funcional) del ingreso, que establece cómo se divide el ingreso total entre los factores productivos (trabajo y capital), ha mostrado un incremento progresivo de la participación de los trabajadores asalariados en el producto. La remuneración del trabajo asalariado en el valor agregado, que incluye las retribuciones de todo trabajador en relación de dependencia, aumentó su participación en 9,3 p.p. entre 2003 y 2008,¹ y alcanzó en este último año el 43,6%. Tal incremento se registró a expensas de una reducción de la denominada "participación del excedente de explotación bruto" (-6,3 p.p.), que incluye la retribución a los activos de las empresas, y del "ingreso mixto bruto", es decir, de la porción

percibida por cuentapropistas y patrones, donde no puede diferenciarse entre la retribución al trabajo y la correspondiente a los activos que intervienen en el proceso productivo. No obstante, debe señalarse que el nivel de participación del trabajo asalariado en el valor agregado no ha alcanzado los máximos históricos, que datan de la década de 1970 (MTEySS, 2010). La mejora registrada en la retribución al factor trabajo ha estado fundamentalmente asociada tanto con el crecimiento del empleo asalariado como con los incrementos salariales registrados dentro de este grupo (MTEySS, 2010).

Por otra parte, la distribución personal del ingreso, que indica cómo está distribuido el ingreso total entre los individuos (u hogares), da cuenta de una considerable reducción de la desigualdad. Entre principios de la década de 1990 y 2002 el coeficiente de Gini² computado sobre el ingreso per cápita familiar, aumentó casi 0,07 puntos (de 0,48 a 0,55). A partir de 2003, cuando comienzan a superarse los efectos de la crisis 2001-2002, el coeficiente de Gini quiebra la tendencia ascendente. Desde entonces y hasta el segundo trimestre de 2011, acumula una caída de 0,1 puntos (de 0,53 a 0,43).

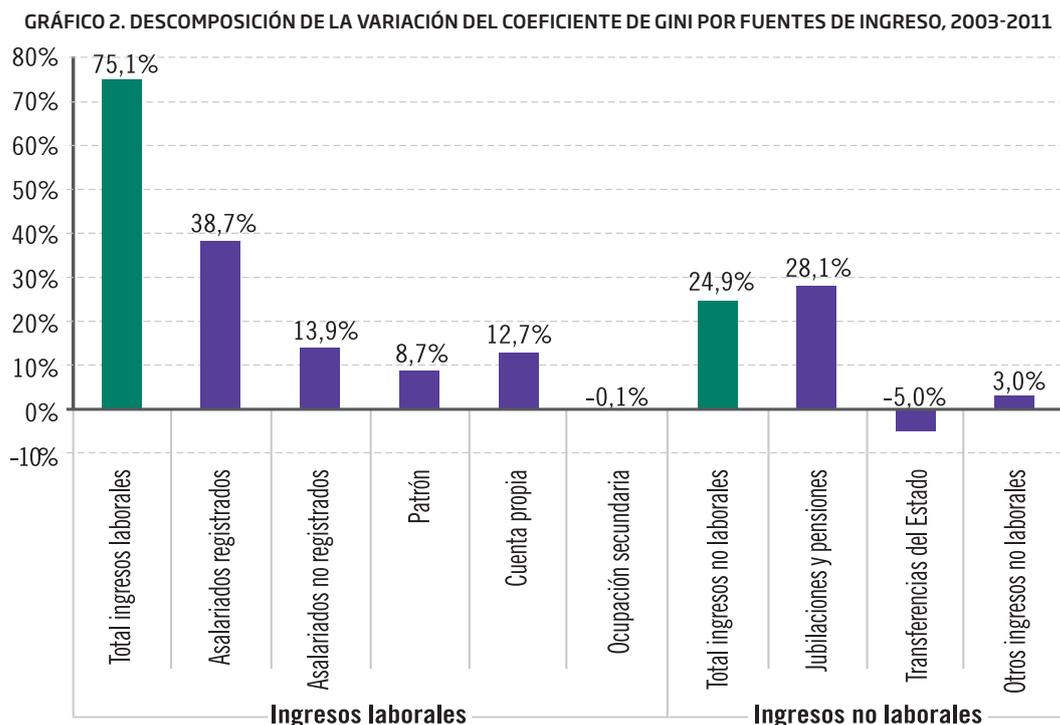
GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO PER CÁPITA FAMILIAR, COEFICIENTE DE GINI, 2003-2011



Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del INDEC.

1. Debe notarse que 2008 es el último año para el cual se encuentra información disponible.

2. El coeficiente de Gini es uno de los indicadores sintéticos más utilizados para el análisis estadístico de la desigualdad. Este indicador toma valores entre 0 y 1, denotando mayores niveles de desigualdad cuanto mayor es su valor.



Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de OIT (2012).

La distribución de los ingresos per cápita de los hogares depende de la estructura demográfica y de la capacidad de estos para generar ingresos laborales y no laborales. Los ingresos laborales están asociados con los “activos” de las personas (por ejemplo, la calificación), los retornos sobre esos activos (por ejemplo, los salarios) y la intensidad de uso de esos activos (por ejemplo, las horas trabajadas). En Argentina, estos ingresos representan el 80,1% de los ingresos totales. Por otra parte, los ingresos no laborales, que representan el 19,9% de los ingresos totales, están vinculados con ingresos provenientes de rentas de capital (asociadas, por ejemplo, con activos productivos y financieros), de transferencias del sector privado y del sector público. Entre estas últimas, las jubilaciones y pensiones representan el 13,9% de los ingresos totales en Argentina (OIT, 2012).

Dentro de los factores que explican la dinámica observada en la distribución del ingreso a partir de 2003 se destacan: i) la expansión del empleo registrado, la reducción de la desocupación y el incremento de los salarios en un contexto de crecimiento económico; ii) el fortalecimiento de las instituciones laborales (negociación colectiva y salario mínimo); y iii) la ampliación de la cobertura de los programas de protección social (Cruces y Gasparini, 2008; MTEySS, 2010).

Durante 2003, cuando la economía comenzaba a recuperarse de la crisis de 2001-2002, el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PjyJHD) tuvo un importante impacto nivelador. Luego, cuando la economía ingresó en una senda de crecimiento sostenido,

la reducción de la desigualdad en la distribución del ingreso se explica fundamentalmente por lo acontecido en el mercado de trabajo. En particular, la menor concentración en los ingresos provenientes de los empleos asalariados registrados, lo cual está altamente vinculado con las políticas laborales de salario mínimo y negociación colectiva,³ explica en un 38,7% la caída de 0,1 puntos en el coeficiente de Gini durante 2003 y 2011.⁴ Por otra parte, la mayor cobertura previsional y la menor concentración de los ingresos por esta fuente explican un 28,1% de la reducción del coeficiente de Gini.

Durante la crisis financiera internacional, el coeficiente de Gini aumentó levemente (3%). En este contexto de crisis, los ingresos provenientes del empleo independiente y las transferencias de ingresos que realiza el Estado (sin incluir las jubilaciones y pensiones) fueron los conceptos que contribuyeron a morigerar tal aumento (Trujillo y Villafañe, 2011). Es este caso, el efecto del empleo por cuenta propia podría deberse a que este suele actuar como “empleo refugio” en contextos de crisis.

Superada la crisis, la desigualdad en la distribución del ingreso vuelve a caer e incluso el coeficiente de Gini se ubica por debajo de los niveles precrisis.

La mejora experimentada luego de la crisis mundial se asocia en gran medida a las políticas públicas, como la Asignación Universal por Hijo -AUH.⁵ y al comportamiento de los ingresos de los

3. En MTEySS (2008) se presenta evidencia empírica sobre el efecto que tiene la negociación colectiva, reduciendo la dispersión salarial. Allí se manifiesta que la dispersión salarial entre los trabajadores alcanzados por convenio se reduce significativamente en aquellos trabajadores que se desempeñan en firmas pequeñas, en trabajadores no calificados y entre trabajadores con bajo nivel educativo. En estos casos, se argumenta que posiblemente la función de piso salarial que desempeña el salario mínimo tenga un mayor efecto que la negociación colectiva.

4. Gran parte de este efecto se concentra en el período 2004-2008 (Trujillo y Villafañe, 2011).

5. En la descomposición presentada en el gráfico 2, las transferencias del Estado (en concepto de ayuda social, subsidio por desempleo y becas de estudio) presentan una contribución negativa en la evolución del coeficiente de Gini. Esto se debe al hecho de que, si bien este componente aumenta su progresividad, el peso de esta fuente sobre los ingresos totales se redujo entre 2003 y 2011. En 2003, se capta el efecto del PjyJHD en su momento de mayor cobertura, mientras que, en 2011, se presentan algunas dificultades para identificar a los beneficiarios de la AUH en la fuente de información (OIT, 2012).

El Trabajo Decente como un programa de políticas coherentes para mejorar la distribución del ingreso

Estudios de la OIT han mostrado que para asegurar que los frutos del crecimiento económico sean distribuidos de una manera socialmente sustentable, considerando al mismo tiempo una serie de factores que fomentan el dinamismo económico (como la recompensa al esfuerzo, a las habilidades y a la innovación), se requiere un conjunto coherente de instituciones y políticas: fuertes instituciones tripartitas, regulaciones laborales y esquemas de protección social bien diseñados, respeto por los derechos de los trabajadores y acciones que garanticen oportunidades de empleo (OIT, 2008). En este sentido, la Agenda de Trabajo Decente se transforma en un estrategia relevante para reducir inequidades y fomentar el empleo. La prioridad del trabajo decente en Argentina quedó manifestada en 2003 con la incorporación, dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, del objetivo de promover el trabajo decente, y con la sanción de la Ley de Ordenamiento Laboral (Ley N° 25.877/2004), mediante la cual se promueve la inclusión del concepto de trabajo decente en las políticas públicas de los tres niveles de gobierno. Particularmente, la preocupación por mejorar la distribución del ingreso ha sido considerada en el Programa de Trabajo Decente de Argentina (OIT, 2009a). La OIT ha colaborado con sus mandantes en el fortalecimiento de sus capacidades para la coordinación e implementación de políticas orientadas a mejorar la distribución del ingreso. En 2008, la Oficina de la OIT en el país apoyó la realización del estudio “Reflexiones y propuestas para mejorar la distribución del ingreso en Argentina”, en el cual se analizó la coordinación de políticas para mejorar la distribución del ingreso, se realizó una evaluación del impacto distributivo del sistema tributario argentino, junto con propuestas de reforma, y se evaluaron esquemas de transferencia monetaria orientados a reducir la pobreza y la desigualdad. Algunas de las políticas estudiadas mediante esta iniciativa luego fueron puestas en práctica y arrojaron efectos distributivos favorables.

hogares por jubilaciones y pensiones (Agis *et al.*, 2010; Bertranou, 2010; Trujillo y Villafañe, 2011).⁶

Por último, es importante señalar que la mejora de la distribución del ingreso ha contribuido, junto con el crecimiento de los ingresos reales de los hogares, a reducir la pobreza, la que pasó de niveles superiores al 50%, en 2002, al 8,3%, durante el primer semestre de 2011. Este comportamiento contrastaría con lo registrado en el período previo a la crisis de 2002, cuando el deterioro en la distribución del ingreso impactaba de manera negativa sobre la pobreza.⁷ Asimismo, teniendo en cuenta que la elasticidad crecimiento-pobreza⁸ aumenta cuando mejora la distribución del ingreso, la reducción de la desigualdad haría posible que incrementos en el ingreso medio de la población tuvieran como correlato una mayor reducción de la pobreza.

III. Reflexiones finales y desafíos para mejorar la distribución del ingreso

El crecimiento del empleo observado durante los últimos años, que se registra en un contexto de aumento (relativo) en la demanda de empleo no calificado y semicalificado, junto con un conjunto de políticas de fortalecimiento de las instituciones laborales y de ampliación del sistema de protección social, ha tenido como resultado una reducción de la desigualdad en la distribución de los ingresos en Argentina. No obstante, la desigualdad en la distribución del ingreso es más elevada que la registrada en la década de 1970.⁹

Para la última década, la evolución decreciente en los indicadores de desigualdad observada en Argentina es similar a la observada en otros países de la región, como Brasil, Chile y México. En todas estas experiencias, las transferencias de la protección social y los ingresos laborales han contribuido sustancialmente en la mejora, sin embargo, es importante destacar que en el caso particular de Argentina el mercado de trabajo es el que ha alcanzado mayor protagonismo al momento de explicar los cambios en la mejora de la distribución del ingreso (Bertranou y Maurizio, 2011).

Entre los desafíos que se presentan para continuar la trayectoria registrada en los últimos años en materia distributiva se encuentra lograr una mayor coherencia y coordinación entre las políticas. La articulación de la política macroeconómica con las políticas laborales y sociales, durante la fase de recuperación y expansión 2003-2006, demostró ser un ejemplo de coherencia de políticas orientadas a generar trabajo decente y mejorar la equidad (OIT, 2008). La aceleración de la inflación observada desde 2007, más allá de sus causas, debe constituir un motivo de preocupación por sus consecuencias sociales.

El control de la inflación demanda esfuerzos de coordinación y de diálogo social muy importantes, dado que, para minimizar sus potenciales efectos sobre el empleo, es preciso articular políticas macroeconómicas y políticas de ingresos (OIT, 2009b).

Por otra parte, también es necesario consolidar las instituciones laborales y el diálogo social. La política laboral enfrenta el desafío de mejorar la productividad relativa de los trabajadores no calificados, para que estos puedan beneficiarse del crecimiento

6. Todas las acciones del Estado tienen un impacto distributivo, pero en esta breve nota solo se han considerado aquellas acciones vinculadas con políticas de empleo y, dentro del área de protección social, aquellas destinadas a garantizar la seguridad de ingresos. Sin embargo, se debe tener presente que el gasto público en educación (establecimientos públicos) y en salud (atención pública), por citar algunos ejemplos, tiene un importante impacto distributivo, y se observa una mayor incidencia del beneficio sobre los deciles de menores ingresos.

7. La evidencia empírica muestra que la reducción de la pobreza que se registró durante la etapa de recuperación de la crisis 2001-2002 estuvo explicada por un considerable efecto redistribución del ingreso, a diferencia de lo observado en la década previa, cuando el incremento de la desigualdad impactó de manera negativa en las tasas de pobreza (Gasparini *et al.*, 2005).

8. Este indicador mide cuántos puntos porcentuales disminuye la pobreza cuando el PIB crece un 1%. Para los últimos años, en línea con la mejora en la distribución del ingreso, diferentes indicadores muestran un sesgo pro pobre en el crecimiento (es decir que los estratos más pobres han visto incrementados sus ingresos en mayor medida que el resto de la población).

9. En 1974, el coeficiente de Gini del ingreso per cápita familiar se ubicaba en 0,345 para el aglomerado urbano del Gran Buenos Aires, mientras que, durante el segundo trimestre de 2011, tal cifra se ubica en 0,428. La información disponible no permite computar el coeficiente de Gini para el total de aglomerados urbanos en 1974, dado que la encuesta no era de carácter nacional.

económico y reducir la informalidad laboral. En materia de diálogo social, es imprescindible su fortalecimiento no solo como instrumento de las relaciones laborales sino también para desarrollar y legitimar socialmente las políticas de protección social.

Las políticas de formación, a la vez, deben acompañar a las políticas de desarrollo de una estructura productiva con mayor peso en las actividades intensivas en el uso de conocimientos, donde las empresas medianas y pequeñas tengan mayores posibilidades de desarrollarse y generar empleo de mayor calidad y con mejores remuneraciones. También es importante que en el diseño de las políticas de desarrollo productivo esté presente la dimensión regional (Kulfas, 2011).

Asimismo, las acciones de desarrollo productivo no solo pueden tener incidencia en la distribución del ingreso sino que, además, pueden morigerar el fenómeno de los trabajadores pobres. Debe destacarse que en Argentina, al igual que en otros países de América Latina, la pobreza no ha estado asociada exclusivamente con la condición de estar ocupado o no, sino con la calidad del empleo (Carpio *et al.*, 1999; Kulfas, 2011).

Tal como fuera presentado anteriormente, la política social por medio de transferencias de ingresos ha permitido reducir la desigualdad en la distribución del ingreso. Por ello, esta política debe ser consolidada de cara al futuro, reduciendo algunas brechas de cobertura que aún existen en las asignaciones familiares (contributivas y no contributivas) y en el sistema previsional, con el fin de garantizar hacia adelante el mantenimiento de los elevados niveles de cobertura de la seguridad social, que ha brindado el aumento del empleo registrado, la política de moratoria previsional y la expansión de las asignaciones familiares. Por otra parte, también sería conveniente, para aumentar el impacto distributivo de la política fiscal, mejorar la progresividad del sistema tributario, particularmente a través del incremento de los impuestos directos en la recaudación total (OIT, 2009). Asimismo, si bien se ha mostrado que en Argentina el gasto público destinado a educación y salud (atención pública) es progresivo, para favorecer en el largo plazo una redistribución de oportunidades (que favorezca el fortalecimiento del capital humano en todos los grupos, que nivele las capacidades de generación de ingreso e incremente la movilidad social), el aumento de los recursos en estas áreas debe ser acompañado por una mejora en la calidad y efectividad de los servicios.

Referencias

Agis, E., C. Cañete y D. Panigo (2010), "El impacto de la asignación universal por hijo en la Argentina", CENDA, PROFOPE, CEIL-PIETTE.

Bertranou, F. (coord.) (2010), *Aportes para la construcción de un piso de protección social en Argentina: el caso de las asignaciones familiares*, Organización Internacional del Trabajo, Buenos Aires.

Bertranou, F. y R. Maurizio (2011), "The role of labour market and social protection in reducing inequality and eradicating poverty in Latin America". Documento de trabajo.

Carpio, J., E. Klein e I. Novacovsky (eds.), (1999), *Informalidad y exclusión social*, SIEMPRO-OIT-Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Cruces, G. y L. Gasparini (2008), "Una distribución en movimiento: el caso de Argentina", Documento de trabajo N° 78, CEDLAS.

Gasparini, L., F. Gutiérrez y L. Tornarolli (2005), "Growth and income poverty in Latin America and the Caribbean: Evidence from household surveys", Documento de trabajo N° 30, CEDLAS.

Kulfas, M. (2011), "Distribución del ingreso y desarrollo económico. Una nueva matriz distributiva requiere una nueva matriz productiva", en Novick, M. y S. Villafañe (eds.), *Distribución del Ingreso. Enfoques y políticas públicas desde el Sur*, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y PNUD, Buenos Aires.

MTEySS (2008), "El impacto de la determinación colectiva de salarios sobre la dispersión salarial", *Serie Trabajo, Ocupación y Empleo* N° 8, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires.

MTEySS (2010), "Trabajo y empleo en el Bicentenario: cambio en la dinámica del empleo y la protección social para la inclusión", Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires.

OIT (2008), *Income inequalities in the age of financial globalization*, Instituto Internacional de Estudios Laborales, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra.

OIT (2009a), "Programa de trabajo decente por país - Argentina 2008-2011", Oficina Internacional del Trabajo, Buenos Aires.

OIT (2009b), *Reflexiones y propuestas para mejorar la distribución del ingreso en Argentina*, Oficina Internacional del Trabajo, Buenos Aires.

OIT (2012), "Empleo y protección social en Argentina, 2012", Oficina Internacional del Trabajo, Buenos Aires. Documento en progreso.

Trujillo, L. y S. Villafañe (2011), "Factores asociados a la dinámica distributiva: una aproximación desde la descomposición por fuentes de ingresos en la Argentina reciente 2002-2010", en Novick, M. y S. Villafañe (eds.), *Distribución del Ingreso. Enfoques y políticas públicas desde el Sur*, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y PNUD, Buenos Aires.

**Oficina de País de la OIT
para la Argentina**

Av. Córdoba 950, piso 13,
(C1054AAV) Buenos Aires,
Argentina
Tel.: +5411 4393 7076
buenosaires@oit.org.ar
www.oit.org.ar