

LAS ESTADÍSTICAS DE EMPLEO EN LA ARGENTINA: LÍMITES Y POTENCIALIDADES DE LOS REGISTROS ADMINISTRATIVOS¹

Eugenio Actis Di Pasquale, Mariana Fernández Massi
y Ana Capuano

1. INTRODUCCIÓN

La disponibilidad de estadísticas de calidad sobre la situación del empleo es fundamental para la elaboración de buenos diagnósticos que permitan comprender los mercados laborales contemporáneos, así como también las transformaciones en curso. Tradicionalmente, las herramientas más utilizadas con este fin han sido las encuestas a hogares, que relevan de forma periódica la situación sociolaboral de la población. Sin embargo, es preciso contar también con otras fuentes que puedan complementar la información recabada en las encuestas, a la vez que ofrecer un acercamiento a la coyuntura laboral con mayor frecuencia y menor costo de instrumentación.

Una de las alternativas es la conversión de aquella información individual, que surge de los registros administrativos vinculados a las relaciones laborales, en estadísticas agregadas que permitan conocer las tendencias generales del empleo declarado. La principal virtud de esta estrategia es que a partir de la sistematización de tales registros

1 Este trabajo se enmarca en el Programa de Investigación Regional Comparativa (PIRC): “Cambios recientes en la estructura social argentina: trabajo, ingresos y desigualdad social en tiempos de pandemia y pospandemia” dirigido por el Dr. Pablo Dalle y financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica.

otorga a los mismos una funcionalidad adicional generando una fuente de información sumamente útil para dar cuenta de la trayectoria y las características del empleo registrado, así como también para enriquecer otras estadísticas laborales.

En la Argentina la mayor parte de los trabajadores registrados se afilian, en forma obligatoria o voluntaria, al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), creado en 2008 para sustituir al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP). Esa registración permite contar con información sobre las diferentes modalidades de empleo registrado, tanto de trabajadores dependientes como independientes. A partir de la misma, distintos organismos han hecho importantes esfuerzos de sistematización y publicación de estadísticas públicas, que entrañan diferentes decisiones conceptuales y metodológicas para convertir los campos de esos registros en variables que den cuenta de tendencias generales respetando además la anonimización de los datos.

El objetivo de este capítulo es brindar un panorama de los usos, el alcance y los límites que presenta la utilización de estadísticas laborales basadas en registros administrativos en la Argentina. En la próxima sección se revisa cómo se construyen estas estadísticas, cuáles son las características fundamentales de la información generada y cuáles son los organismos que la sistematizan y publican. En la tercera sección, nos centramos en los informes sobre trabajo registrado del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, para analizar y discutir el alcance de esta fuente de datos, precisando la interpretación que debe realizarse a partir de los criterios que utiliza el organismo para el tratamiento del pluriempleo y describiendo los determinantes que inciden en la evolución de cada modalidad ocupacional. Luego, en la cuarta sección, se analiza la evolución del trabajo registrado entre 2012 y 2020 en cada una de sus modalidades, y en particular, del empleo asalariado registrado en el sector privado, en torno al cual las estadísticas disponibles ofrecen mayor información, tal como la evolución sectorial y por estrato de empresas. Finalmente, en la última sección se presentan las consideraciones finales.

2. LOS REGISTROS ADMINISTRATIVOS COMO FUENTE DE INFORMACIÓN

Los registros administrativos son conjuntos de datos relativos a elementos tales como personas físicas o jurídicas, bienes o viviendas que producen las instituciones públicas a través de recolección de información y que responden a propósitos administrativos, tributarios y/o fiscales (Dane, 2018; CEPAL, 2018). Su principal finalidad es obtener o captar datos que se usan para atender la demanda específica de la

gestión del Estado. Actualmente, es posible contar con gran cantidad de información dada la multiplicidad de organismos de la administración pública que utilizan registros administrativos. Si bien estos instrumentos no son creados con fines estadísticos, es posible utilizarlos como fuente de información estadística.

El uso de registros administrativos como insumo para la elaboración de datos requiere de procesos de conversión que aseguren la calidad de la información que se releva y la estandarización de los procesos para la producción de estadísticas. Los registros administrativos constituyen entonces una fuente de información primaria que se utiliza para la construcción de indicadores, pero es necesario evaluar su base conceptual y metodológica, sus clasificaciones, cobertura alcanzada, calidad de las respuestas y frecuencia de disponibilidad (Cepal, 2003). La utilización de registros administrativos para la elaboración de estadísticas en general y laborales en particular, es de larga data en los países europeos. En nuestro país este esfuerzo es realizado principalmente por dos de los organismos que reciben y centralizan gran parte de estos registros: la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES); pero además otros organismos públicos elaboran y publican, a partir de esos mismos registros, series históricas consolidadas, tal como el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS).

El uso de registros administrativos presenta múltiples ventajas, entre las que se pueden mencionar la cobertura exhaustiva de la información relevada, la reducción de costos en la recolección de datos y la posibilidad de construir información con mayores niveles de desagregación geográfica. El relevamiento continuo permite tener información actualizada de ciertos eventos o sucesos y, por otro lado, permite construir series temporales para el seguimiento de un fenómeno a lo largo del tiempo. Además, al utilizar la información de registros como base o información complementaria en los operativos de encuestas, mejora la calidad de los datos relevados, al mismo tiempo que disminuye la carga sobre las personas encuestadas y permite estimaciones para poblaciones pequeñas a un costo más bajo (INDEC, 2016: 5; Brackstone, 1987: 33). En este sentido, los registros administrativos también permiten realizar estimaciones a partir del cruce con otras fuentes procedentes de encuestas, estadísticas oficiales u otros registros administrativos.

Una de las limitaciones principales de los registros administrativos es que se refieren a eventos o poblaciones declaradas, por tanto, no se relevan situaciones que estén por fuera de la normativa. En la interpretación de estos datos es preciso reconocer cuál es el recorte

de la realidad que estas fuentes ofrecen e incorporar este límite en el análisis.

En Argentina, la principal fuente de información administrativa sobre la dinámica del empleo es aquella que recoge el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA). A continuación, se describe cuál es la información relevada en el SIPA y cómo se replican algunas de las ventajas y desventajas mencionadas en este apartado.

2.1. EL SIPA COMO FUENTE DE INFORMACIÓN LABORAL

Los instrumentos que se utilizan para registrar a la población trabajadora difieren de acuerdo al tipo de relación laboral que se presenta. En el caso del empleo en relación de dependencia, el empleador informa mensualmente su nómina de empleados a través del formulario 931 ante la AFIP, que es una declaración jurada a partir de donde se liquidan las cargas sociales. Los campos de este formulario incluyen datos del empleador (CUIT, sector de actividad, domicilio, cantidad total de empleados), de cada empleado (CUIL) y de la modalidad de contratación, si se aplica un convenio colectivo de trabajo y el sueldo, adicionales, premios, pago de horas extra, días trabajados y vacaciones. Los datos recabados a partir de este formulario se sistematizan en una base de datos AFIP denominada MECTRA. En el caso de la nómina de asalariados de los organismos públicos que cuentan con sus propias cajas previsionales (del sector público provincial y municipal) se presentan algunas dificultades. La declaración jurada se presenta en los propios institutos de previsión social y estos deben transferirla a la AFIP, pero al ser únicamente con carácter informativo, existe irregularidad o retraso en la carga de esta información (MTEySS, 2017).

En cuanto al resto de los trabajadores y trabajadoras, el instrumento con que se cuenta es el padrón de la seguridad social y el registro de pago de aportes. A partir de estos padrones se identifican a las trabajadoras de casas particulares, que tienen su propio Régimen especial, y a los trabajadores independientes que se encuentran bajo el Régimen General de Autónomos o bien, el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes o Monotributo. Toda esta información se integra en el SIPA.

De este modo, a través del SIPA se obtiene información sobre trabajadores activos, sus remuneraciones, aportes y contribuciones. Para la construcción de las series de empleo registrado en el sector privado la información es analizada a nivel de desagregación de la empresa, lo cual permite realizar las correcciones metodológicas relacionadas con posibles faltantes de información que no reflejan cambios verdaderos en el empleo.

Los datos estadísticos que se construyen con la información proveniente del SIPA presentan varias ventajas. En primer lugar, permiten calcular la cantidad de puestos de trabajo con alcance nacional y realizar análisis del empleo por sector de actividad, por provincia o por estrato de empresas, ya que cuenta con información de la actividad económica y el tamaño del empleador. En segundo lugar, dada la periodicidad en la actualización de los registros es posible detectar errores en la declaración de puestos de trabajo, así como también corregir la actividad de las empresas que están mal clasificadas utilizando la información que aportan diferentes encuestas y ciertas características de los asalariados declarados (INDEC, 2016).

Ahora bien, al tratarse de registros administrativos releva únicamente relaciones laborales registradas, dejando por fuera aquellas no registradas y subestimando ingresos en aquellas situaciones en que parte de los pagos se realizan sin declararlos. Además, hay otras limitaciones vinculadas específicamente al tipo de información que releva. En primer lugar, las series de datos pueden verse afectadas por acciones como moratorias, cambios legislativos y no por variaciones en el nivel de actividad económica. En segundo lugar, si en las declaraciones juradas de empleadores hay errores y los mismos no son detectados y corregidos en el sistema, se trasladarán a la base de datos. En tercer lugar, puede haber discontinuidades en los registros, como consecuencia de declaraciones tardías o errores de carga que cambien las cantidades de empleos o de empresas en la base del SIPA que no se correspondan con cambios reales.

A partir de la información captada en los registros, las estadísticas son construidas teniendo en cuenta procedimientos metodológicos que permiten transformar los registros administrativos en un sistema de información estadística. Esta información es publicada de forma periódica por diferentes organismos públicos.

La AFIP, en su Boletín Anual de la Seguridad Social, publica datos mensuales con periodicidad anual sobre la cantidad de aportantes al sistema de seguridad social². Este dato comprende tanto a trabajadores en relación de dependencia que aparecen en una declaración jurada ese mes como a trabajadores por cuenta propia (autónomos o bajo el régimen de monotributo) que registran al menos un pago de

2 El Boletín de la Seguridad Social distingue entre aportantes al sistema y cotizantes, una definición más restrictiva ya que alcanza sólo a aquel trabajador por el que se registra el pago de una posición mensual –no sólo que se incluya en la declaración jurada, sino que se hayan pagado sus aportes y contribuciones–. Más información en: <https://www.afip.gob.ar/institucional/estudios/boletines-mensuales-de-seguridad-social/2020.asp>

sus aportes en ese período. Esta fuente permite identificar también a los cotizantes mixtos, es decir, a trabajadores que registran pagos al sistema de seguridad social como trabajadores dependientes y también como trabajadores autónomos –una situación que como veremos no es captada en otras estadísticas elaboradas en base al SIPA–. Asimismo, discrimina la información de aportantes y masa salarial por sector (público y privado), rama de actividad y tamaño del establecimiento.

El INDEC utiliza el SIPA para el cálculo de la Cuenta Generación del Ingreso (CGI) en el marco del Sistema de Cuentas Nacionales. De forma trimestral publica las series de empleo privado registrado, costo salarial y remuneración, así como también la CGI que utiliza estos datos como base para la estimación del empleo total. La información se presenta de forma agregada para el total de la economía y desagregada por sector de actividad a nivel de letra. El procesamiento realizado por INDEC incluye diferentes correcciones a los datos puros del SIPA, en particular, correcciones en la clasificación de la actividad económica en base a la Encuesta Nacional a Grandes Empresas (ENGE), el Censo Económico y otros relevamientos específicos (INDEC, 2016).

El MTEySS desarrolla dos líneas de informes a partir del SIPA. Por un lado, el Boletín Estadístico de la Seguridad Social³, que al igual que el Informe de la AFIP, presenta información mensual de aportantes, aunque con periodicidad trimestral y mayor nivel de desagregación para cada régimen contributivo. Por otro lado, desde la Subsecretaría de Planificación, Estudios y Estadísticas se generan informes sobre el total de trabajadores registrados, o bien, únicamente para el sector público o privado. El Observatorio del Empleo y la Dinámica Empresarial (OEDE-MTEySS), dependiente de la misma Subsecretaría, publica información periódica sobre el empleo asalariado registrado en el sector privado. Para este caso, al igual que el INDEC, se introducen correcciones a la clasificación de ramas de actividad que surgen de las declaraciones juradas de empleadores. El registro de la AFIP del cual surgen estos datos utiliza el Clasificador de Actividades Económicas (CLAE), que responde a la misma estructura y definiciones de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU), Revisión 4. El procesamiento que realiza el OEDE-MTEySS toma ese dato y lo mejora a partir de otras fuentes, como la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL), guías de empresas y consultas con las Cámaras y Organismos reguladores. Esta corrección es necesaria debido a que la declaración del CLAE por parte de la empresa no siempre resulta precisa, ya sea porque la em-

3 Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/seguridadsocial/bess>

presa se dedica a diferentes actividades y declara una actividad muy genérica o por errores en esa declaración. Luego, la información que publica el OEDE-MTEySS presenta los datos de cantidades de empleo y remuneraciones utilizando el CIU, Revisión 3, con una desagregación máxima de 4 dígitos. Al presentar la información utilizando el CIU es posible articular esta fuente de datos con un conjunto amplio de datos económicos, como las cuentas nacionales y las estadísticas industriales.

La segunda serie de informes del MTEySS es la fuente de datos más utilizada para el análisis de las estadísticas de trabajo registrado. Por este motivo, en las siguientes secciones nos centramos en describir la información que publica, sus alcances, limitaciones y, por último, la evolución reciente del empleo en la Argentina.

3. ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA MEDICIÓN DEL TRABAJO REGISTRADO

3.1. LAS MODALIDADES DE OCUPACIÓN SEGÚN INFORMES DEL MTEYSS

Como ya mencionamos, el trabajo registrado incluye a todas las personas que se encuentran registradas en el sistema de seguridad social. Es decir, aquellos trabajadores y trabajadoras (posibles de identificar a través de un CUIT/CUIL) que ocupan al menos un puesto de trabajo declarado en los distintos subsistemas de la seguridad social y por ende cuentan con los beneficios sociales previstos en las normas legales (MTEySS, 2018).

En este concepto se incluyen seis modalidades de ocupación: asalariados del sector privado, asalariados del sector público, asalariadas de casas particulares, autónomos, monotributo y monotributo social. Los tres primeros corresponden a trabajos en relación de dependencia y los tres últimos son independientes, pudiendo ser cuentapropistas o empleadores, con excepción de los monotributistas sociales, que no pueden tener empleados a cargo.

La mayor proporción de trabajo registrado se encuentra en asalariados del sector privado y del sector público, que en conjunto involucran a más del 75% del total. Luego, los monotributistas representan entre un 12 y un 13%, seguido por asalariadas en casas particulares, autónomos y monotributistas sociales, cada uno con una participación que oscila entre el 3% y 4%⁴. A continuación, describimos en forma breve cómo está conformada cada modalidad:

4 En el apartado 3.3 analizamos los determinantes de estas modalidades y en el apartado 4 analizamos la evolución entre 2012 y 2020.

1. Asalariados del sector privado: son quienes se encuentran trabajando en relación de dependencia de empleadores del sector privado. Si bien podría confundirse con un conjunto homogéneo de trabajadores, lo cierto es que en este grupo se presentan más de 70 modalidades contractuales diferentes, de las cuales el 75% corresponde a empleos por tiempo indeterminado o permanente, ya sean a tiempo parcial o completo. La cuarta parte restante está integrada por contratos por período de prueba, temporada, tiempo determinado y personal no permanente, entre otros.
2. Asalariados del sector público: aquellas personas que tienen una relación de dependencia laboral respecto a organismos del sector público. Esto incluye el total del empleo en el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del ámbito nacional, provincial y municipal, de las universidades nacionales y de las Fuerzas Armadas. También incluye a los trabajadores de organismos de provincias y municipios cuyas cajas previsionales no han sido transferidas al SIPA (Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, entre otras). Se excluyen las empresas estatales o de participación mixta, dado que se computan como asalariados del sector privado.
3. En esta modalidad, al igual que en las cuatro restantes, la información del último año tiene carácter de provisorio, debido a que es habitual que los empleadores presenten con retraso las declaraciones juradas. Por otra parte, en las situaciones en las que no se cuenta con el dato preciso de la cantidad de empleados, ya sea por déficit de información provincial o bien por municipios que no los declaran en el mes respectivo, se aplican metodologías específicas de estimación e imputación por datos faltantes (MTEySS, 2017).
4. Asalariadas de casas particulares: aquellas personas trabajadoras que se encuentran inscriptas en el Régimen especial de seguridad social para empleados de Casas Particulares (Ley 26.844 del año 2013). Esta ley incluye toda prestación de servicios o ejecución de tareas de limpieza, de mantenimiento u otras actividades típicas del hogar, tales como la asistencia personal y acompañamiento prestados a los miembros de la familia o a quienes convivan en el mismo domicilio con el empleador, así como el cuidado no terapéutico de personas enfermas o con discapacidad. Dado que este tipo de servicios son realizados prioritariamente por mujeres –alrededor del 97% de aportantes (MTEySS, 2019b)–, decidimos utilizar el sustantivo femenino

en su denominación (asalariadas). Las razones detrás de esa sobrerrepresentación se encuentran en la organización social del trabajo doméstico que estuvo históricamente determinada por una división sexual del trabajo. Por ende, resulta perentorio que el análisis de la evolución de esta modalidad se realice a partir de un enfoque de género.

5. Independientes autónomos: son quienes realizan una actividad laboral de forma independiente, inscriptos como tales en el Régimen General. Incluye a aquellas personas que por sí sola o conjunta o alternativamente con otras, asociadas o no, ejerce algún tipo de actividad lucrativa, siempre que esta no genere una relación de dependencia. Esta figura se estableció a través de la Ley 24.241 del año 1993 que creó el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP). La tercera parte de los aportantes a esta categoría son varones (MTEySS, 2019b).
6. Monotributistas: trabajadores que realizan una actividad laboral de forma independiente, inscriptos en el Régimen Simplificado para pequeños contribuyentes. Este régimen se estableció mediante la Ley 24.977 en el año 1998. Considera como pequeños contribuyentes a las personas físicas que realicen la venta de cosas muebles, locaciones y/o prestaciones de servicios, incluida la actividad primaria, los integrantes de cooperativas de trabajo, y las sucesiones indivisas que continúen la actividad de las personas físicas. También incluye las sociedades de hecho y comerciales irregulares que tengan un máximo de hasta tres socios.
7. Monotributistas sociales. Esta modalidad es una categoría tributaria establecida a través de la Ley 25.865 en 2004 y que pertenece al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes. Está integrada por personas que constituyen unidades económicas unipersonales o asociativas –conformadas por hasta tres personas– y asociados a cooperativas de trabajo. Se lo considera como el primero de una serie de programas nacionales creados hasta 2014 para promover el trabajo por cuenta propia entre la población en situación de pobreza o vulnerabilidad (Castelao Caruana, 2016), cuya finalidad era la reinserción laboral en el mercado formal de actividades económicas. De esta manera, quienes se encuentran en esta categoría acceden a una obra social y computan el periodo de inscripción como años de aporte, aunque se encuentran exentos del pago al SIPA.

A través de diferentes informes y boletines, el MTEySS publica en forma periódica la evolución de las distintas modalidades. Por un lado, se efectúa una publicación mensual que contiene la serie de datos a partir de enero de 2012 de todas las modalidades a nivel nacional⁵. Por otro lado, se realizan informes específicos para trabajadores en relación de dependencia, siendo la modalidad asalariados privados la que posee mayor cantidad de indicadores (nivel de empleo, remuneración y empresas), desagregación (por jurisdicción, rama de actividad –ya sea a nivel de letra, 2 o 4 dígitos–, tamaño de empresa, sexo y grupos de edad) y la serie de datos más extensa, dado que comienza a partir de 1995 (nacional), 1996 (provincial) o 2009 (Áreas Económicas Locales)⁶. En el caso de asalariados del sector público, se realizaron algunos informes donde se presentan datos del empleo público provincial y municipal por provincia (MTEySS, 2016 y 2017) o bien del empleo público nacional por organismos del Sector Público Nacional –SPN– (MTEySS, 2018a, 2018b y 2019a)⁷ (tabla 1).

5 El informe Situación y Evolución del Trabajo Registrado (SIPA) contiene la evolución a nivel nacional de las distintas modalidades de ocupación. Disponible en: <http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/>

6 El Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE-MTEySS) publica con periodicidad mensual, trimestral y anual, la evolución del sector privado respecto al empleo, remuneraciones y empresas, ya sea nacional, provincial o a nivel de Áreas Económicas Locales. Asimismo, con periodicidad anual, se publica el Boletín de estadísticas laborales según sexo. Toda esta información estadística se encuentra disponible en: <http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/oede/index.asp>

7 Los informes específicos para asalariados del sector público se encuentran disponibles en: <http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/empleopublico/>

Tabla 1

Síntesis de la información de acceso público sobre estadísticas de trabajadores registrados

Características		Asalariados privados	Resto de modalidades
Tipo de indicadores		Nivel de empleo, remuneración mediana y promedio	Nivel de empleo
Nivel de desagregación	Jurisdicción	Nacional, Provincial y Áreas Económicas Locales	Nacional (excepto Asalariados del sector público en Informes específicos por provincia y por organismo del SPN)
	Rama de actividad	Letra, 2 y 4 dígitos del CIU rev.3	No
	Tamaño de empresa	Grandes, medianas, pequeñas y microempresas	-
	Sexo	Sí, en boletín específico de género	-
	Grupos de edad	Sí, sólo en boletín específico de género	-
Periodicidad		Mensual, Trimestral y Anual (en diferentes boletines)	Mensual
Periodo disponible		A partir de 1995 / 1996 (dependiendo del boletín)	A partir de 2012

Fuente: elaboración propia.

Cabe aclarar que tanto en los informes específicos de asalariados del sector privado como asalariados del sector público la unidad de análisis es el puesto de trabajo. En cambio, en los informes nacionales del total de trabajo registrado, la unidad de análisis es el trabajador, por ende, se requiere un tratamiento específico para los casos de pluriempleo.

3.2. TRATAMIENTO DEL PLURIEMPLEO: INTERPRETACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DEL TOTAL DE TRABAJADORES REGISTRADOS Y POR MODALIDAD

Hasta el año 2015 el MTEySS publicaba únicamente la serie de trabajadores asalariados (públicos y privados), discriminando entre sectores productores de bienes y sectores productores de servicios. La unidad de análisis en esos informes era el del puesto de trabajo, por ende, aquellas personas que tenían uno o más puestos de trabajo en cada sector o bien en dos o más ramas de actividad diferentes del sector privado (pluriempleo) se los contabilizaba tantas veces como puestos poseía. Esto significaba que una disminución (aumento) de

un puesto de trabajo no necesariamente representaba que esa persona se hubiera quedado sin (recién se inserte en) un empleo registrado.

A partir del año 2016⁸, esto se modificó debido a la inclusión del resto de las modalidades de ocupación dentro del total de trabajo registrado, con lo cual la unidad de análisis comenzó a ser la persona trabajadora. Para ello, se comenzaron a implementar dos criterios de jerarquización en aquellos casos en que las personas tienen más de un puesto de trabajo. Por un lado, cuando el pluriempleo se realiza en diferentes modalidades ocupacionales, se categoriza al trabajador en una única modalidad de acuerdo a la que tenga prioridad en el siguiente orden: 1° Asalariado Privado; 2° Asalariado Público; 3° Independiente autónomo; 4° Independiente monotributo; 5° Asalariada de casas particulares; 6° Independiente monotributo social. Por otro lado, en el caso de los asalariados privados que tienen más de un empleo en relación de dependencia en distintos sectores de actividad, se lo categoriza en el sector donde percibe el salario más elevado. Si bien en ninguno de los documentos se aclara el caso de situaciones de pluriempleo dentro del sector público, sería lógico que se emplee el mismo criterio. Lógicamente, las series disponibles en la actualidad (a partir de enero de 2012) se encuentran estimadas a partir de estos criterios respecto al pluriempleo.

Para comprender las posibles combinaciones de pluriempleo, hay que tener presente algunas incompatibilidades que puede haber entre modalidades (tabla 2). Comenzando desde la sexta modalidad en la jerarquía mencionada, los monotributistas sociales no pueden ejercer otro tipo de actividad económica además de la declarada bajo ese régimen. En el caso de asalariadas de casas particulares, de acuerdo a la normativa vigente, su régimen es incompatible con el de monotributo o monotributo social. Sin embargo, pueden desarrollar otra actividad laboral en relación de dependencia. Sin embargo, los casos de pluriempleo bajo esta modalidad son difícilmente detectables. Como exponen Pérez, Cutuli y Garazi (2018), cuando una trabajadora de casas particulares realiza al mismo tiempo otra actividad laboral con el mismo empleador, pero en el sector privado, se debe considerar como régimen bajo el cual se engloba la relación laboral, el más favorable al trabajador, que siempre es uno diferente al de Casas Particulares. No

8 A partir de marzo de 2016 se presentaron datos de asalariados del sector privado únicamente, aunque la unidad de análisis había dejado de ser el puesto de trabajo para pasar a ser la persona trabajadora. En cambio, a partir del mes de julio de ese mismo año se comenzó a publicar la serie del total de trabajadores registrados que incluía el conjunto de modalidades presentadas. Al respecto se recomienda la lectura de las gacetillas de prensa disponibles en: <http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/trabajoregistrado/>

obstante, existen situaciones de fraude laboral en las cuales se configura la relación bajo este último régimen. Por otra parte, cuando el empleador es diferente para cada modalidad de ocupación, podría existir pluriempleo, pero lo más común es que si se encuentra registrada como asalariada del sector privado o público realice el trabajo en casas particulares de manera informal. Por ende, se podría afirmar que esta es una categoría pura sin pluriempleo en los registros administrativos.

Por otro lado, se presenta una incompatibilidad entre autónomos y monotributistas. Aunque aportando en cualquiera de esas modalidades, se puede ser al mismo tiempo asalariado del sector público o privado. Por su parte, los asalariados del sector público también pueden ocupar otro puesto de trabajo en el mismo sector o en el privado. Y finalmente, los asalariados del sector privado al mismo tiempo pueden tener otro empleo dentro del mismo sector.

Tabla 2

Combinaciones posibles de pluriempleo de acuerdo a las excepciones y prohibiciones de las normas vigentes

Modalidad	APR	APU	IA	IM	ACP	IMS
Asalariados sector privado (APR)	Sí					
Asalariados sector público (APU)	Sí	Sí				
Independiente autónomo (IA)	Sí	Sí	-			
Independiente monotributo (IM)	Sí	Sí	No	-		
Asalariada casas particulares (ACP)	Sí*	Sí*	No	No	-	
Independiente monotributo social (IMS)	No	No	No	No	No	-

Fuente: elaboración propia en base a las Leyes 24.241/93, 24.977/98, 25.865/04, 26.844/13 y normativa vigente de la AFIP.

* Esta situación de pluriempleo resulta difícilmente detectable. Por ende, la modalidad no presenta una cantidad de casos significativa de pluriempleo.

Teniendo en cuenta lo anterior, podemos sintetizar algunos aspectos a tener en cuenta al momento de realizar la interpretación de la evolución en los indicadores y así evitar la posible confusión entre cambios en la cantidad de trabajadores y variaciones en la cantidad de puestos de trabajo:

Un aumento (disminución) de un trabajador registrado significa un aumento (disminución) de uno o más puestos de trabajo. Esto se debe a que la persona puede haber conseguido (perdido) uno o más puestos.

Cuando se producen variaciones en el número de trabajadores de una modalidad en particular no podemos asegurar que haya variado la cantidad de puestos de trabajo ya existentes de esa modalidad, con excepción de asalariados privados (por ser el primero en el orden de jerarquía), monotributo social (por las condiciones del régimen que no permiten estar trabajando en otra modalidad) y asalariadas de casas particulares (debido a que como ya expusimos, esta situación de pluriempleo resulta difícilmente detectable). En este sentido, tenemos que:

Un aumento (disminución) en la cantidad de asalariados privados, va a significar una ganancia (pérdida) de uno o más puestos de trabajo en el sector privado.

Si la cantidad de asalariados privados permanece constante, pero en algunas ramas de actividad disminuye la cantidad de trabajadores al mismo tiempo que aumenta en otras en la misma cuantía, es posible que parte de esas variaciones puedan estar explicadas por trabajadores que tenían más de un empleo privado. Es decir, al perder uno de los puestos de trabajo, pasa a categorizarse el puesto en la otra rama de actividad que se encuentra trabajando.

Un incremento (disminución) en la modalidad asalariados del sector público en un contexto de caída (aumento) del empleo asalariado del sector privado no necesariamente implica que haya nuevas (menos) personas empleadas en este sector. Tampoco implica que sea mayor la cantidad de personas para las cuales esta sea su única modalidad de ocupación.

Un incremento (disminución) en la categoría monotributista o autónomo en un contexto de caída (aumento) del empleo asalariado no necesariamente implica que haya nuevas (menos) personas inscriptas en estas categorías. Aunque sí implica que sea mayor la cantidad de personas para las cuales esta es su única modalidad de ocupación.

Si aumenta (disminuye) la cantidad de trabajadoras registradas como asalariadas de casas particulares, entonces aumenta (disminuye) en la misma magnitud la cantidad de puestos de trabajo en esa modalidad.

Si aumenta (disminuye) la cantidad de trabajadores registrados como monotributistas sociales, entonces aumenta (disminuye) en la misma magnitud la cantidad de puestos de trabajo en esa modalidad.

3.3. LOS DETERMINANTES DE LA EVOLUCIÓN EN LAS DISTINTAS MODALIDADES

Como ya hemos explicado, todas las modalidades se consideran trabajo registrado, por ende, su evolución no nos indica lo que sucede con el trabajo no registrado, ni tampoco es posible inferirlo. Sin embargo, cada modalidad tiene un poder explicativo diferente que está determinado por los factores que influyen de manera directa o indirecta en su evolución. El ciclo económico, las políticas públicas, ya sean de estabilización, de protección al trabajo o sociales, impactan en distinta medida en cada modalidad de trabajo registrado. En este sentido, teniendo en cuenta las restricciones interpretativas que imponen los criterios de jerarquización del pluriempleo y tomando como testigo la tasa de crecimiento poblacional, a continuación analizamos la posible asociación entre la variación de esos determinantes y la evolución de cada modalidad.

Para ello utilizamos datos trimestrales entre 2012-2020 y comparamos las variaciones interanuales de todas las modalidades junto a la del PBI y la tasa de crecimiento poblacional⁹. Asimismo, se analizaron las principales medidas de política económica que pueden haber influido en esos cambios.

1. Asalariados del sector privado (APR). Esta modalidad es la que posee mayor asociación respecto a la evolución en el total de trabajadores registrados con un coeficiente de correlación de Pearson de 0,859 y significativo al 1%. Esto se debe a que representa más de la mitad del total, de acuerdo al promedio de participación 2012-2020. Asimismo, la asociación respecto a los cambios en el nivel de actividad económica es alta, con un coeficiente de correlación de Pearson de 0,800 y significativo al 1% (tabla 3). Es decir que la variabilidad interanual del PBI se registra en el mismo sentido que la de la cantidad de asalariados del sector privado en la mayor parte del período, aunque no necesariamente en la misma intensidad. Por ejemplo, durante una recesión puede haber una caída del empleo de igual o mayor proporción a la disminución del PBI. Esto último dependerá de las políticas de protección al empleo que se lleven a cabo, tal como la aplicación del REPRO –Programa de Recuperación Productiva¹⁰– durante la recesión del 2014 que permitió

⁹ La tasa de crecimiento poblacional se estimó en forma trimestral a partir de la tasa anual de crecimiento del INDEC (2013) que considera la variación entre el 1 de julio de cada año.

¹⁰ El Programa para la Recuperación Productiva (REPRO) fue creado en 2002, en la órbita del Ministerio de Trabajo, para establecer subsidios directos a las empresas

evitar que se produzca una destrucción de puestos de trabajo de esta modalidad, permaneciendo casi constante su valor absoluto. Sin embargo, a partir de 2016 los recursos destinados al programa sufrieron un recorte presupuestario, lo cual impactó negativamente en el empleo registrado (CEPA, 2017). A partir de que se declarara la pandemia por COVID-19, se estableció el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (DNU 332/20¹¹) que incluía el REPRO para las empresas de más de 100 empleados. Esta medida evitó que la destrucción de puestos de trabajo fuera mayor a la ocurrida. De acuerdo a datos del Observatorio Laboral del Banco Interamericano de Desarrollo, Argentina fue el país de la región con menor impacto negativo en términos de trabajo registrado¹².

Por otra parte, la asociación entre la tasa de variación interanual de APR con la tasa de crecimiento poblacional es moderada (0,526). Esta última siempre es positiva (aunque crece a tasa decreciente) y, en promedio, cercana al 1% (INDEC, 2013), lo cual significa que sólo en algunos trimestres se dieron similares tasas de crecimiento en ambas variables.

Por ende, este indicador es adecuado para inferir los cambios en el nivel de actividad económica. Cuando disminuye la tasa de crecimiento de APR, resulta por una desaceleración o caída del PBI. Y si esa tasa se vuelve negativa, entonces las políticas de protección al trabajo o no están funcionando o bien hay una ausencia de las mismas. Por otro lado, cuando es positiva, deberá ser superior a la de crecimiento poblacional para inferir un crecimiento de puestos de trabajo acorde al crecimiento poblacional.

2. Asalariados del sector público (APU). Es la única modalidad que ha mantenido tasas positivas en casi todo el período entre 2012 y 2020, por este motivo posee una moderada asociación lineal con la tasa de variación del PBI (0,463) y alta respecto a la tasa de crecimiento demográfico (0,850), siendo significativas al 1% en ambos casos. Sin embargo, el valor no fue constante en todo el período, sino que ha ido creciendo a tasa decreciente (al igual que el crecimiento demográfico) y esto tie-

que atravesaran situaciones de crisis comprobables, con el fin de pagar parte del salario de sus trabajadores. El programa contó con recursos adicionales a fines de 2008, para morigerar los impactos negativos de la crisis internacional y luego se continuó implementando.

11 Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/suplementos/2020040101NS.pdf>

12 Más información disponible en: <https://observatoriolaboral.iadb.org/es/empleo/>

ne que ver con las políticas públicas que se fueron llevando a cabo en cada momento. De hecho, el único momento en que se presentaron tasas negativas fue entre noviembre de 2018 y enero de 2019, si bien se estaba en plena recesión, también se estaban implementando políticas de ajuste respecto al tamaño del Estado en la economía.

Es decir, la evolución de esta modalidad responde a la valoración que realice el gobierno respecto al rol del trabajador del sector público en las políticas de empleo, de protección laboral o de ajuste.

3. Independientes Autónomos (IA). Para esta modalidad la asociación con la tasa de crecimiento poblacional es moderada (0,457) y significativa al 1%. En cambio, con la tasa de variación del PBI es baja (0,293) y no significativa, por ende, son otros factores ajenos al nivel de actividad económica los que influyen en el nivel de personas bajo este régimen. Lo cierto es que la cantidad de IA se mantuvo prácticamente estable a partir de 2004 hasta 2016 en casi 0,4 millones (Casalí *et al.*, 2018). Luego entre 2016 y 2018 se produjeron algunas caídas en la cantidad de IA que es probable que se haya visto afectado por las recategorizaciones dentro del sistema de aportantes independientes, aunque a fines de 2019 había vuelto a alcanzar el mismo nivel. En este sentido, hay que tener presente lo que ya anticiparon Centrángelo *et al.* (2013) respecto a la trampa que implica el régimen simplificado que desincentiva el traspaso hacia el régimen general de algunos contribuyentes formales. Es decir, es probable que frente a la diferencia que se presenta en términos de carga burocrática como fiscal, algunos contribuyentes formales subdeclaren ingresos para evitar superar los máximos del régimen simplificado. Los IA no disponen de la cobertura que brindan los regímenes de asignaciones familiares y de obra social que sí disponen los monotributistas. Por ende, según los autores, en la evaluación que realizan los trabajadores independientes para entrar, permanecer y salir del régimen general, inciden los costos que debe afrontar de manera efectiva, su expectativa de ser detectado por la administración tributaria y los beneficios en términos de protección social (pensiones y salud).

Por ende, los cambios en la cantidad de trabajadores IA responden a la configuración que se realice en el conjunto de regímenes para trabajadores independientes. Cualquier desbalance entre los mismos respecto a beneficios sociales o costos de permanencia, impactará en su evolución.

4. Independientes monotributo (IM). La evolución de esta modalidad tiene una baja asociación tanto con la tasa de crecimiento del PBI (0,312) como con la de crecimiento poblacional (0,304), siendo en ambas no significativa. Asimismo, las series de IM son las únicas modalidades que no presentan estacionalidad (MTEySS, 2021), por ende, su evolución mensual se puede analizar a partir de la serie original.

Cuando analizamos la asociación con la evolución del resto de las modalidades, encontramos una correlación alta (0,726) y significativa al 1% respecto a Asalariadas de casas particulares. Esto se debe a que en ambos casos hubo incrementos interanuales tanto en 2013 como en el período 2016-2017, aunque por factores diferentes. En el caso de los monotributistas, el primer evento estuvo asociado con la modificación en sus escalas o categorías a partir de la Resolución General AFIP 3529. El segundo, debido a que a través del Decreto 593/16 se incorporó a los hijos de los trabajadores IM como beneficiarios de las asignaciones familiares (ya sea la prenatal, por hijo, por hijo con discapacidad y la ayuda escolar anual), lo cual alentó a la registración de un cierto número de independientes informales. Asimismo, en ese momento hubo una disminución de APR, por ende, también es posible que: personas con pluriempleo perdieron la condición de asalariado y quedaron como IM; y/o APR con único empleo se quedaron sin trabajo y optaron por realizar una actividad independiente inscribiéndose en el régimen simplificado.

En este sentido, las variaciones que se generen en esta modalidad responden a cambios en las normativas tributarias, las políticas de protección social (por acción u omisión) o bien, a efectos coyunturales en los cuales se ven afectadas otras modalidades (como APR) que no reciben ningún tipo de política de protección al trabajo. En este último caso, actuaría como una red de seguridad para evitar la pérdida de parte de la cobertura de seguridad social del trabajo. Asimismo, esta modalidad se presenta en muchas ocasiones como una opción para encubrir relaciones laborales asalariadas. Cualquiera sea la razón, el incremento de IM significa un crecimiento del empleo con menor nivel de protección respecto a las formas asalariadas, dado que en ningún caso los trabajadores independientes están comprendidos en las coberturas por desempleo y por riesgos de trabajo que protegen a los trabajadores en relación de dependencia (Casalí *et al.*, 2016). Asimismo, este tipo de trabajos, independientes con o sin empleados, cuando se corresponden

con actividades de baja calificación forman parte del denominado sector informal urbano de la economía, aún estando registrados¹³ (OIT, 1993).

5. Asalariadas en casas particulares (ACP). Como mencionamos anteriormente, la evolución de la cantidad de personas encuadradas en este régimen se encuentra correlacionada con la de los monotributistas, por ello tiene una correlación baja y no significativa con la tasa de variación del PBI (0,234), aunque moderada y significativa al 1% con la tasa de crecimiento poblacional (0,491). Los factores que influyeron en los dos momentos en que se registraron aumentos fueron diferentes. En 2013 se creó el Régimen de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares (Ley 26.844), lo cual alentó a incorporar poco más de 45 mil asalariadas al régimen (+11%)¹⁴. En cambio, a partir de 2016 y hasta 2019, las tasas de crecimiento positivas se dieron por respuestas de la oferta y demanda de trabajo en un contexto de aumento de la desigualdad distributiva (GrET, 2017). Respecto a la oferta, en un contexto de pérdida del poder adquisitivo del ingreso familiar o de aumento de la desocupación del jefe de hogar, tiende a incrementarse la participación laboral de las mujeres con el objetivo de complementar o cubrir los ingresos familiares. En cuanto a la demanda, la mayor parte de las familias que contratan empleadas domésticas pertenecen a los deciles más ricos de ingresos. Por ende, el incremento del número de ACP puede ser explicado, en cierta medida, por la transferencia de ingresos hacia los sectores de mayor poder adquisitivo que generaron las políticas

13 El sector informal urbano de la economía (SIU) se define en la Decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo de 1993 –XV CIET– y constituye una parte de la estructura productiva urbana de naturaleza heterogénea, en el que hay facilidad de acceso, cuya lógica responde a las necesidades de autogeneración de empleo de un número significativo de la población económicamente activa, que no es contratada por el sector moderno de la economía. Estas unidades funcionan típicamente en pequeña escala, con una organización rudimentaria, en la que hay muy poca o ninguna distinción entre el trabajo y el capital como factores de producción. Las relaciones de empleo –en los casos en que existan– se basan más bien en el empleo ocasional, el parentesco o las relaciones personales y sociales, y no en acuerdos contractuales que supongan garantías formales (OIT, 1993).

14 Sin embargo, esta normativa no tuvo tanto efecto como el esperado. El mayor crecimiento de asalariadas en casas particulares se dio a partir del establecimiento de la Ley 26.063 del año 2005, mediante la cual se dispuso la deducción de ganancias de los importes pagados por parte de los empleadores al personal de servicio doméstico. Esto generó que el poco menos de 70 mil asalariadas que se encontraban aportando aumento en un año a casi el doble y en 2012 se llegase a 335 mil personas.

económicas del período. De hecho, fue la única modalidad que no dejó de crecer durante esos cuatro años (GrET, 2019).

Por lo tanto, al igual que el caso de los IM, las variaciones en la cantidad de ACP responden a cambios en las normativas tributarias, políticas de protección social y a los efectos coyunturales. Sin embargo, la particularidad de esta modalidad es que está integrada casi en su totalidad por mujeres, lo que implica que los fenómenos macroeconómicos que la afectan se conjugan con la interseccionalidad de género, ubicando a las mujeres de los estratos socioeconómicos más bajos en el rol de trabajadoras secundarias e insertándose laboralmente en actividades consideradas como femeninas.

6. Independientes monotributo social (IMS). A diferencia de las dos modalidades anteriores, la evolución de este grupo de trabajadores tiene una asociación alta con la tasa de crecimiento poblacional (0,693) y con la variación del total de trabajo registrado (0,756), siendo en ambos casos significativa al 1%. Esto último se debe a que desde su aplicación tuvo una incidencia preponderante en la creación de trabajo registrado.

No obstante, comparte el hecho de que posee una asociación baja y no significativa con la variación del PBI (0,254). Por ende, los factores que influyen en su evolución son de la misma naturaleza que estuvimos analizando en las líneas previas, aunque con sus particularidades. En este caso, el incremento que se produjo durante 2013 fue de una magnitud considerable (+100 mil) llegando a casi 300 mil trabajadores. De hecho, para fines de ese año, los IMS representaban alrededor del 34% de los trabajadores ocupados por cuenta propia no profesionales, incluyendo aquellos que integran cooperativas de trabajo financiadas por el Programa Ingreso Social con Trabajo (Castelao Caruana, 2016). En una situación inversa, en el segundo semestre de 2018 se produjo una significativa caída de casi 60 mil IM. Las razones que indicó la Secretaría de Empleo de la Nación fueron que la tercera parte correspondía a beneficiarios que no cumplían con los requisitos para acceder a esta modalidad, y por tanto, fueron dados de baja¹⁵. El impacto negativo de esta medida, no sólo fue para cada uno de esos trabajadores sino también para toda su familia, habida cuenta de que

15 Más información disponible en: <https://www.infobae.com/economia/2019/02/27/durante-2018-cayo-15-el-empleo-y-se-perdieron-191-300-puestos-de-trabajo-registrados/>

el régimen les permite acceder a las prestaciones de las obras sociales del Sistema Nacional de Salud (GrET, 2019).

En este sentido, la cantidad de IMS responde casi exclusivamente a las políticas de protección y reinserción social a través del trabajo y la producción.

Tabla 3

Correlaciones bivariadas (Pearson) entre la variación porcentual de las distintas modalidades de ocupación, el total de trabajadores registrados, la tasa de variación del PBI y la tasa de crecimiento poblacional

	APR	APU	IA	IM	ACP	IMS	TOT	PBI	TCP
APR	1								
APU	0,579**	1							
IA	0,266	0,510**	1						
IM	0,250	0,169	0,314	1					
ACP	0,246	0,343	0,637**	0,726**	1				
IMS	0,402*	0,663**	0,266	0,553**	0,585**	1			
TOT	0,859**	0,793**	0,469**	0,556**	0,559**	0,756**	1		
PBI	0,800**	0,463**	0,293	0,312	0,234	0,254	0,704**	1	
TCP	0,726**	0,850**	0,457**	0,304	0,491**	0,693**	0,867**	0,526**	1

Fuente: elaboración propia en base a datos del SIPA (MTEySS), Cuentas Nacionales (INDEC) y estimaciones de población (INDEC).

Referencias: APR, Asalariados del sector privado; APU, Asalariados del Sector Público; IA, Independientes autónomos; IM, Independientes monotributo; ACP, Asalariadas de casas particulares; IMS, Independientes monotributo Social; TOT, Total de trabajadores registrados; PBI, Producto Bruto Interno; TCP, Tasa de Crecimiento Poblacional.

Notas:

* La correlación es significativa en el nivel 0,05 (bilateral).

** La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

En la siguiente sección realizamos un breve análisis de la evolución del trabajo registrado y sus modalidades.

4. EL TRABAJO REGISTRADO EN LA ARGENTINA RECIENTE

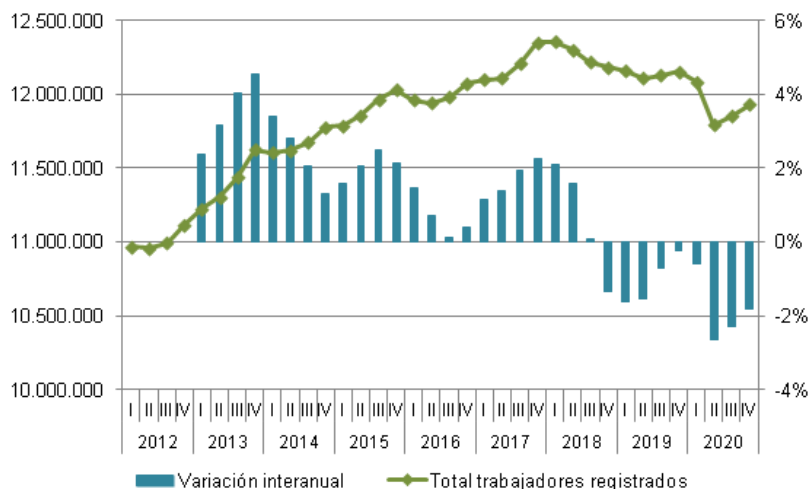
4.1. EL CRECIMIENTO DEL TRABAJO INDEPENDIENTE

Al analizar la evolución del número de trabajadores declarados en el SIPA entre los años 2012 y 2020, se observan tres etapas bien diferenciadas. En la primera, hasta 2015 inclusive, se registró un significativo crecimiento de trabajadores registrados (de casi +1 millón, acumulando un 8,2% de incremento), llegando a superar los 12 millones de personas. En la segunda etapa, desde 2016 hasta 2019, comienza con un estancamiento (a mediados de 2016), luego aumentó (desde 2017

hasta mediados de 2018) y posterior disminución (desde mediados 2018 hasta 2019). En la tercera y última etapa, que se inicia en 2020 a partir de la declaración de la pandemia por COVID-19, se producen disminuciones interanuales del número de trabajadores registrados. Durante el primer trimestre se genera una leve caída interanual del 0,6%, como consecuencia de las distintas medidas de política sanitaria que se fueron aplicando durante el mes de marzo y que culminan con el establecimiento del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) del 20 de marzo de 2020. Luego, durante el segundo trimestre la disminución se amplió al máximo histórico de 2,6%. A partir de allí resulta evidente la desaceleración en la caída del empleo: en el tercer trimestre cae un 2,3% y en el cuarto trimestre un 1,8%. Este último valor representa 220.256 personas menos respecto al mismo trimestre de 2019.

Gráfico 1

Cantidad total de trabajadores declarados al SIPA entre 2012 y 2020 –eje izquierdo– y variación interanual –eje derecho–. Datos trimestrales – Total País



Fuente: elaboración propia en base a datos del SIPA (MTEySS).

La evolución de las distintas modalidades fue diferente a lo largo del período considerado, con lo cual la composición del total del trabajo registrado se vio afectada. En 2012 casi el 55% eran trabajadores asalariados del sector privado (poco más de 6 millones), el 24% del sector público (2,6 millones), poco más del 12% monotributistas (1,3 millones) y el restante 9% estaba integrado por el resto de las modalidades.

Entre 2012 y 2015 si bien todas las modalidades (excepto IA) tuvieron variaciones porcentuales positivas, la mayor incidencia del empleo público y de monotributistas sociales generó que ambas modalidades aumenten su participación y disminuya la de asalariados del sector privado (tabla 4).

En los años siguientes, continuó esta tendencia respecto al cambio en la composición, aunque por razones diferentes. Entre 2015 y 2019, tal como lo describimos en el apartado 3.3, como resultado de las políticas macroeconómicas implementadas, se destruyeron puestos de trabajo del sector privado (-3,6% de trabajadores), disminuyó el número de autónomos (-1,1%) y al mismo tiempo creció el número de monotributistas (+12%) que tenían esa ocupación como única modalidad y aumentó la cantidad de asalariadas de casas particulares (+12,5%).

Finalmente, con la declaración de la pandemia por COVID-19, solamente se incrementan dos modalidades: asalariados del sector público y monotributistas. El resto tuvo caídas interanuales que los ubican en niveles mínimos, incluso los más bajos desde 2012 (como el caso de asalariados del sector privado e independientes autónomos). Esta evolución generó que la composición se modifique llegando en 2020 con menos del 49% de trabajadores asalariados del sector privado (menos de 6 millones), el 27% del sector público (3,2 millones), casi el 14% monotributistas (1,6 millones) y el restante 10% estaba integrado por el resto de las modalidades. Es decir que se produjo un crecimiento de la participación de asalariados del sector público y de las formas de trabajo independientes o bien con menor nivel de protección social.

Tabla 4

Proporción y variación porcentual de trabajadores registrados según modalidad de ocupación principal.
Cuartos trimestres de 2012, 2015, 2019 y 2020

Modalidad	Participación				Variación porcentual		
	2012	2015	2019	2020	2012-2015	2015-2019	2019-2020
Asalariados sector privado (APR)	54,8%	52,0%	49,6%	48,7%	+2,8%	-3,6%	-3,7%
Asalariados sector público (APU)	24,0%	25,9%	26,6%	27,2%	+16,5%	+3,8%	+0,5%
Independiente autónomo (IA)	3,7%	3,4%	3,3%	3,2%	-0,1%	-1,1%	-6,0%
Independiente monotributo (IM)	12,3%	12,1%	13,4%	13,9%	+6,5%	+12,0%	+2,0%
Asalariada casas particulares (ACP)	3,6%	3,7%	4,1%	4,0%	+10,9%	+12,5%	-3,9%
Independiente monotributo social (IMS)	1,7%	2,9%	3,0%	3,0%	+91,5%	+2,2%	-0,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	+8,2%	+1,0%	-1,8%
	11.116.707	12.029.070	12.152.230	11.931.974	+912.363	+123.160	-220.256

Fuente: elaboración propia en base al SIPA (MTEySS).

4.2. LOS CAMBIOS EN LA COMPOSICIÓN SECTORIAL DEL EMPLEO REGISTRADO PRIVADO

A diferencia de lo que ocurre con las formas no asalariadas y el empleo asalariado en casas particulares, los registros administrativos utilizados para identificar la cantidad de empleos asalariados en el sector privado tienen información que permite profundizar en la caracterización de este conjunto de ocupados. Por tanto, para este segmento de empleo es posible analizar su composición sectorial por tamaño y las remuneraciones promedio en cada estrato.

A continuación, analizaremos la evolución del empleo privado registrado sectorial en la última década, a partir de la desagregación sectorial a nivel de letra. Si bien este es un nivel alto de agregación, permite evidenciar una de las principales tendencias del empleo pri-

vado: la retracción de la participación del empleo industrial y el crecimiento relativo de actividades de servicio, en particular, de los servicios sociales y de enseñanza.

Entre 2011 y 2015 el empleo asalariado registrado creció en todas las ramas de actividad, excepto en la agricultura y las actividades de servicios inmobiliarios y empresariales. El crecimiento total fue del 4,7% y los sectores que más contribuyeron a ese aumento fueron el comercio, la enseñanza y los servicios sociales, el transporte y la industria. En cambio, entre 2015 y 2019 el empleo asalariado registrado en el sector privado cayó un 1,8%, explicado fundamentalmente por la destrucción de empleo en la industria, las actividades de servicios inmobiliarios y empresariales, el transporte y la construcción. Las actividades que crearon empleo, permitiendo compensar parcialmente aquellas pérdidas, fueron la agricultura, el suministro de electricidad, gas y agua, hoteles y restaurantes y la enseñanza y los servicios sociales.

En 2020, la caída interanual del empleo privado registrado durante el segundo y el tercer trimestre fue generalizada. Los sectores más afectados fueron la construcción, que explicó más de un tercio de la pérdida total de empleos, y hoteles y restaurantes. En el primer caso, la suspensión de las obras de construcción y refacción en un sector que se caracteriza por un régimen laboral que permite la rápida desvinculación de trabajadores se plasmó en caídas interanuales cercanas al 30%. En el segundo caso, el cierre del turismo extranjero e interno, así como también las restricciones para las salidas de esparcimiento, redundaron en caídas del 11% en el segundo trimestre que se profundizaron en el tercer trimestre (15,4%). En efecto, la mitad del empleo neto perdido entre el segundo y tercer trimestre se explica por el sector de hotelería y restaurantes. Otros dos sectores que contribuyeron a la caída del empleo registrado fueron el comercio y la enseñanza, también vinculados a actividades que tuvieron, en términos relativos, más restricciones.

Los sectores que lograron más rápida recuperación del empleo fueron las actividades inmobiliarias y de servicios empresariales, los servicios sociales y la industria manufacturera; en el tercer trimestre aumentaron el nivel de empleo respecto al período anterior y de ese modo redujeron la pérdida de empleo respecto al mismo período de 2019.

Tabla 5
Variación del empleo asalariado privado registrado sectorial

Sector de actividad	Prepandemia		Pandemia		
	2011-2015	2015-2019	II-2019/ II-2020	III-2019/III- 2020	II-2020/ III-2020
Agricultura, ganadería y pesca	-1,9%	2,7%	-3,6%	-3,6%	-2,4%
Explotación de minas y canteras	21,4%	-2,0%	-2,9%	-6,8%	-3,0%
Industria manufacturera	2,5%	-10,8%	-3,5%	-2,1%	0,5%
Suministro de electricidad, gas y agua	18,9%	7,2%	-1,3%	-1,1%	0,2%
Construcción	3,3%	-1,9%	-28,5%	-27,4%	-0,7%
Comercio y reparaciones	5,5%	-0,6%	-3,3%	-3,1%	-0,4%
Hoteles y restaurantes	11,6%	2,5%	-10,7%	-15,4%	-5,1%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	7,7%	-2,1%	-3,7%	-3,8%	-0,7%
Intermediación financiera	3,9%	-0,1%	-2,3%	-2,2%	-0,1%
Act inmobiliarias, empresariales y de alquiler	-2,2%	-3,9%	-3,4%	-1,9%	1,3%
Enseñanza	12,6%	7,9%	-3,4%	-4,7%	-1,0%
Svs sociales	15,8%	9,2%	-0,1%	0,6%	0,8%
Otras actividades	4,7%	0,6%	-5,2%	-6,6%	-1,0%
Total	4,7%	-1,8%	-5,5%	-5,3%	-0,4%

Fuente: elaboración propia en base al OEDE-MTEySS.

Tabla 6
Contribución a la variación del empleo asalariado privado registrado total

Sector de actividad	Prepandemia		Pandemia		
	2011-2015	2015-2019	II-2019/II-2020	III-2019/III-2020	II-2020/III-2020
Agricultura, ganadería y pesca	-2,4%	8,5%	-3,8%	-3,8%	-35,3%
Explotación de minas y canteras	5,4%	-1,5%	-0,7%	-1,8%	-10,6%
Industria manufacturera	10,8%	-120,4%	-11,6%	-7,1%	21,4%
Suministro de electricidad, gas y agua	3,7%	4,3%	-0,3%	-0,2%	0,5%
Construcción	5,0%	-7,6%	-37,7%	-36,9%	-9,8%
Comercio y reparaciones	20,5%	-6,2%	-10,7%	-10,6%	-16,9%
Hoteles y restaurantes	9,5%	5,7%	-8,6%	-12,9%	-52,8%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	13,9%	-10,2%	-6,0%	-6,4%	-15,8%
Intermediación financiera	2,0%	-0,2%	-1,0%	-1,0%	-0,9%
Act inmobiliarias, empresariales y de alquiler	-6,9%	-31,2%	-8,5%	-4,8%	46,1%
Enseñanza	18,0%	32,1%	-5,1%	-7,2%	-21,3%
Svs sociales	14,4%	24,7%	-0,1%	0,6%	11,7%
Otras actividades	6,2%	2,0%	-6,0%	-7,9%	-16,2%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base al OEDE-MTEySS.

4.3. EL IMPACTO DIFERENCIAL DE LAS CRISIS SOBRE DISTINTOS ESTRATOS DE EMPRESAS

Las principales estadísticas disponibles en la Argentina que presentan datos de empleo suelen identificar los locales o establecimientos, pero no pueden agrupar esos locales según la empresa a la cual pertenecen. Este es el caso de la Encuesta Permanente de Hogares, que cuenta con una pregunta referida a la cantidad de empleados en el establecimiento en el cual se desempeña el trabajador; lo mismo ocurre con el Censo Económico, pese a que en este caso la unidad de relevamiento es el empleador. Esta forma de captar el estrato de tamaño tiende a subestimar el peso de las grandes empresas en el empleo, ya que las mismas suelen contar con varios establecimientos. Una de las virtudes del modo en que el OEDE-MTEySS procesa los datos de la MECTRA

es que construye el dato de cantidad de trabajadores por empresa, no por local/establecimiento.

La información pública disponible presenta la cantidad de trabajadores en función de dos tipos de clasificación del tamaño de empresa. Por un lado, se encuentra aquella que identifica cuatro estratos de empresas de acuerdo a rangos de empleados fijos y homogéneos entre sectores: hasta 9 asalariados registrados, de 10 a 49, de 50 a 200 y de más de 200. Por otro lado, se presenta otra clasificación que distingue entre empresas grandes, medianas, pequeñas y micro, pero para cuya construcción se definen rangos específicos según sector de actividad. El OEDE-MTEySS utiliza esta segunda opción, elaborando rangos de empleados por rama de actividad a dos dígitos con el criterio subyacente de asimilar esos estratos a la clasificación del nivel de ventas sectorial establecido por la SEPyme (Resolución 24/2001). Esta forma de categorizar las empresas contempla las especificidades sectoriales en términos de intensidad del trabajo, lo cual resulta de mayor utilidad y relevancia para la aplicación de políticas públicas.

Los resultados obtenidos a partir de esta última clasificación dan cuenta de que entre 2011 y 2015 el crecimiento del empleo asalariado registrado se concentró fundamentalmente en grandes empresas, que aumentaron un 9,2% el empleo de punta a punta. Las empresas medianas y las microempresas también aumentaron el empleo, pero en menor magnitud (relativa y absoluta), mientras que en las pequeñas empresas el empleo registrado cayó un 1,1%. En el período siguiente, todos los estratos de empresas redujeron el nivel de empleo, si bien en las grandes empresas esta caída fue menor. En efecto, la caída del empleo del período se explicó en tercios similares por la destrucción de empleo en empresas medianas, pequeñas y micro.

Entre 2019 y 2020¹⁶ el empleo asalariado registrado cayó en los cuatro estratos de empresas, pero la caída fue mayor en las microempresas y menor en las grandes empresas. Pese a esta menor caída relativa del empleo en las grandes empresas, este estrato explica el 47% de las pérdidas interanuales de empleo.

16 A diferencia del análisis sectorial aquí se presenta la comparación anual. Si bien el OEDE-MTEySS presenta los datos trimestrales desagregados por tamaño de establecimiento en este indicador es recomendable comparar períodos anuales. Esto se debe a que la estratificación por tamaño para una empresa en determinado trimestre se realiza a partir del empleo promedio declarado por la firma durante los últimos cuatro trimestres. Por lo tanto, los efectos coyunturales quedan suavizados y no pueden ser captados con el valor trimestral.

Tabla 7

Variación del empleo asalariado privado registrado por tamaño de empresa y contribución a la variación del empleo asalariado privado registrado total

Tamaño de la empresa	Variación			Contribución		
	Prepandemia		Pandemia	Prepandemia		Pandemia
	2011-2015	2015-2019	2019-2020	2011-2015	2015-2019	2019-2020
Grandes	9,2%	-0,2%	-4,0%	93,3%	-6,8%	-47,0%
Medianas	2,2%	-2,8%	-4,7%	-9,4%	-33,0%	-21,2%
Pequeñas	-1,1%	-2,5%	-4,6%	-4,5%	-27,3%	-19,2%
Micro	0,7%	-5,0%	-5,1%	1,6%	-33,0%	-12,6%
Total	4,7%	-1,8%	-4,4%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base al OEDE-MTEySS.

5. CONCLUSIONES

El propósito de este capítulo ha sido, en primer lugar, valorar la utilidad de contar con estadísticas de empleo en base a registros administrativos, tanto por la posibilidad de disponer de información con mayor celeridad y a menor costo del que requieren los operativos de encuestas, como también porque permiten enriquecer y complementar estas últimas. En la Argentina se sistematizan y publican estadísticas laborales en base a registros administrativos que permiten trazar un diagnóstico sobre el empleo registrado identificando sus diferentes modalidades, así como también, para el empleo asalariado privado, evaluar la composición sectorial y por estratos de empresa. Por ello, el segundo propósito de este capítulo ha sido repasar la dinámica reciente del empleo registrado y contribuir al análisis sobre la realidad laboral durante la última década.

Las estadísticas laborales analizadas captan diferentes modalidades de empleo registrado, y el análisis diferenciado de las mismas resulta de gran relevancia pues la dinámica de cada modalidad puede explicarse por factores diversos. Como hemos visto, el empleo registrado privado depende fundamentalmente del nivel de actividad económica, así como también de la implementación y la efectividad de políticas anticíclicas para evitar la caída del empleo en contextos de crisis. El empleo asalariado registrado en casas particulares se encuentra asociado ya no al nivel de actividad, sino a los cambios distributivos: tiende a aumentar con cambios regresivos. Por su parte, los regímenes vinculados al empleo independiente –el régimen de autónomos y de monotributistas– son sensibles a cambios normativos, en particular a cambios en las escalas de ingresos. A su vez,

dado que los criterios para computar total de trabajadores en casos de pluriempleo priorizan el empleo dependiente, las variaciones en las categorías de trabajo independiente pueden deberse no a nuevos trabajadores que ingresan en esta modalidad, sino a que quienes desarrollaban ambas perdieron o dejaron el empleo asalariado. Finalmente, la cantidad de trabajadores bajo el monotributo social sigue la tasa poblacional, y depende fundamentalmente del ritmo de ampliación de las políticas públicas de protección social y reinserción en el trabajo y la producción.

Considerando entonces que los factores que explican la dinámica de cada una de estas modalidades son diferentes se analizó la evolución del empleo registrado y su composición. Entre el 2012 y el 2015 hubo un incremento de trabajadores bajo todas las modalidades, mientras que, en el período siguiente entre 2016 y 2019, se estancó el crecimiento del empleo, con una caída al final del período. Ya en 2020, en el segundo trimestre, la irrupción de la pandemia y la paralización de la actividad provocaron una pérdida relevante de empleos registrados que, sin embargo, comenzó a recuperarse en el tercer trimestre.

Ahora bien, esta trayectoria del empleo registrado total implicó importantes cambios en la composición del mismo. Respecto a las modalidades de empleo, el empleo asalariado privado y el empleo independiente como autónomos perdieron participación, y el empleo asalariado público fue la única modalidad que creció durante todo el período analizado. Al interior del empleo asalariado privado, por un lado, perdió participación el empleo industrial y creció la relevancia de las actividades de servicio, en particular, de los servicios sociales y de enseñanza; y por otro lado, aumentó la participación de las grandes empresas, en la primera etapa debido a que tuvieron un mayor crecimiento relativo del empleo y, durante la segunda etapa, porque experimentaron una menor caída relativa. Si bien es muy pronto para evaluar los efectos de la pandemia, aún en curso, hasta aquí se observa que ha profundizado algunos de los cambios en curso: las únicas modalidades de empleo que crecieron fueron el empleo asalariado público y el monotributo; los sectores que lograron más rápida recuperación del empleo fueron las actividades inmobiliarias y de servicios empresariales, los servicios sociales y la industria manufacturera; y se profundizó la destrucción de empleo en las pymes.

Este panorama de la situación del empleo registrado en la Argentina es una muestra de cuán relevante puede ser el análisis de este tipo de estadísticas públicas. Sin embargo, es preciso reconocer sus límites, pues sólo permite observar lo ocurrido en el universo de empleos registrados. Las transformaciones en curso en los mercados de trabajo contemporáneos imponen nuevos desafíos en la elaboración y

sistematización de estadísticas laborales: el universo de trabajadores que se desempeña por fuera de las relaciones asalariadas registradas es cada vez más amplio y heterogéneo, y si bien las estadísticas aquí presentadas captan también otras modalidades, lo hacen con menos información. En este sentido, los desafíos que se abren en materia regulatoria para garantizar la cobertura y protección de ese universo de trabajadores por fuera de los empleos asalariados registrados se trasladan al debate conceptual y metodológico sobre cómo visibilizarlos en las estadísticas públicas.

BIBLIOGRAFÍA

- Brackstone, Gordon J. (1987). Issues in the use of administrative records for statistical purposes. *Survey Methodology*, 13(1), 29-43.
- Casali, Pablo; Jiménez, Maribel; Léopore, Eduardo; Ortega, Lucía y Alvarez, Mariana (2018). “Seguridad social para los trabajadores independientes en Argentina: diseño, cobertura y financiamiento”. Documento de Trabajo 19, OIT – Sede Argentina.
- Castelao Caruana, María Eugenia (2016). La formalización de los trabajadores por cuenta propia en Argentina: análisis del programa Monotributo Social y de los factores que condicionan su alcance. *Equidad y Desarrollo*, 1(26), 13-38.
- Cetrángolo, Oscar; Goldschmit, Ariela; Gómez Sabaíni, Juan Carlos y Morán, Diego. (2013). “Desempeño del régimen del Monotributo como herramienta de formalización del empleo y aumento de la cobertura de la protección social”, Documento de Trabajo 4, OIT.
- CEPA (2017). “El REPRO: una eliminación de hecho”. Informe 141.
- CEPAL (2003). “Registros administrativos, calidad de los datos y credibilidad pública: presentación y debate de los temas sustantivos de la segunda reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL”. Echegoyen, G. (comp.). *División de Estadística y Proyecciones Económicas*, 21. Serie estudios estadísticos y prospectivos, Santiago de Chile
- DANE (2018). “Metodología de Diagnóstico de los Registros Administrativos para su aprovechamiento estadístico”. Dirección de regulación, planificación, estandarización y normalización, Colombia.
- Grupo Estudios del Trabajo (GrET) (2017). *Informe Sociolaboral del Partido de General Pueyrredón*, 17. UNMdP, Mar del Plata.
- GrET (2019). *Informe Sociolaboral del Partido de General Pueyrredón*, 19. UNMdP, Mar del Plata.

- INDEC (2013). “Estimaciones y proyecciones de población 2010-2040: total del país”. CABA.
- INDEC (2016). Estadísticas de registros laborales. Aspectos conceptuales para la medición de la evolución de puestos de trabajo, remuneraciones y costo salarial. *Metodología INDEC*, 18.
- MTEySS (2016). “Seguimiento del empleo público nacional, provincial y municipal”. Primer Informe. Subsecretaría de Políticas, Estadísticas y Estudios Laborales, MTEySS, Buenos Aires.
- MTEySS (2017). “Seguimiento del empleo público nacional, provincial y municipal”. Segundo Informe. Subsecretaría de Políticas, Estadísticas y Estudios Laborales, MTEySS, Buenos Aires.
- MTEySS (2018a). “Seguimiento del empleo público nacional. Tercer Informe”. Buenos Aires.
- MTEySS (2018b). “Seguimiento del empleo público nacional. Cuarto Informe”. Buenos Aires.
- MTEySS (2019a). “Seguimiento del empleo público nacional. Quinto Informe”. Buenos Aires.
- MTEySS (2019b). *Boletín Estadístico de la Seguridad Social. Primer trimestre 2019*. Dirección de Programación Económica, MTEySS, Buenos Aires.
- MTEySS (2021). “Situación y evolución del trabajo registrado. Informe mensual marzo de 2021”. Subsecretaría de Planificación, Estudios y Estadísticas, MTEySS, Buenos Aires.
- Pérez, Inés; Cutuli, Romina y Garazi, Débora. (2018). *Senderos que se bifurcan. Servicio doméstico y derechos laborales en la Argentina del siglo XX*. EUDEM, Mar del Plata.