

SEGURIDAD SOCIAL

AÑO XXI

EPOCA III

Núms. 74 y 75

MARZO-JUNIO

1972

MEXICO, D.F.

PUBLICACIÓN BIMESTRAL DE LAS SECRETARÍAS
GENERALES DE LA C.I.S.S. Y DE LA A.I.S.S.

ORGANO DE DIFUSIÓN DEL CENTRO INTERAMERICANO
DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL

Conferencia Interamericana de Seguridad Social



**Centro Interamericano de
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

EMPLEO, DESEMPLEO Y PRESTACIONES POR DESEMPLEO

INDICE

	<u>Pág.</u>
INTRODUCCION	7
CAPÍTULO I. <i>EL PROBLEMA DEL DESEMPLEO</i>	10
1. Desempleo y seguridad social	10
2. Algunos datos sobre desempleo en países del Grupo Andino	12
CAPÍTULO II. <i>LAS PRESTACIONES AL TERMINO DE LA RELACION DE TRABAJO</i>	18
1. Ambito del estudio	18
2. Prestaciones del seguro social de desempleo o conectadas con el desempleo	19
3. Prestaciones por término de la relación laboral	28
4. Indemnizaciones establecidas en los convenios colectivos	32
CAPÍTULO III. <i>LA FALTA DE DESARROLLO DEL SEGURO DE DESEMPLEO EN AMERICA LATINA</i>	33
1. Muy elevado desempleo	34
2. Carencia o limitación de servicios del empleo y oficinas de colocación	35
3. Prestaciones por desempleo y servicios de formación profesional	40
4. Otros factores	43
CAPÍTULO IV. <i>ANALISIS DE LAS PRESTACIONES POR DESEMPLEO Y POR TERMINO DE LA RELACION LABORAL</i>	45
1. Enfoque del análisis	45
2. Naturaleza y finalidad de las prestaciones por término de la relación laboral	46
3. Eficacia del seguro de desempleo	48
4. Eficacia y efectos de otras prestaciones administradas por la seguridad social	51
5. Eficacia y efectos de las prestaciones por término de la relación laboral	52
6. Adaptación o transformación de las prestaciones	56

CONSIDERACIONES PRELIMINARES PARA UNA INVESTIGACION
ANALITICA SOBRE LAS RELACIONES ENTRE EMPLEO, DESEMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL

SUMARIO

- ADVERTENCIA. 97
- INTRODUCCION. 99
- CAPITULO I: Relaciones entre empleo y pensiones. 107
 - 1. Disposiciones legislativas sobre compatibilidad o incompatibilidad entre jubilación o pensión y empleo. 107
 - 2. Posibilidad de análisis estadístico sobre compatibilidad entre prestación y empleo. 111
 - 3. Procedimientos relacionados con las disposiciones sobre compatibilidad o incompatibilidad. 112
 - 4. Consideraciones finales. 113
- Anexo. Cuadros estadísticos. 117
 - Cuadro 1. Población económicamente activa por grupos de edad. 117
 - Cuadro 2. Población económicamente activa por rama de actividad. Año 1970. 117
 - Cuadro 3. Jubilaciones por grupos de edades al jubilarse y grupos de edades actuales. 118
- CAPITULO II: Relaciones entre desempleo y prestaciones económico-sociales. 119
 - 1. Disposiciones sobre prestaciones relacionadas con el desempleo. 119
 - 2. Situación existente en materia de servicio de empleo. 123
 - 3. Situación del empleo y el desempleo. 124
 - 4. Conflictos por despido. 126
 - 5. Necesidades estadísticas y técnicas. 126
- Anexo. Cuadros estadísticos. 131
 - Tasas de desempleo por jurisdicciones. 131
 - Tasas de desempleo por trabajadores con ocupación anterior y para nuevos trabajadores. Gran Buenos Aires. 133
 - Cuadros 1 al 14. Encuesta de empleo y desempleo — Gran Buenos Aires, octubre 1969. 134-147

**CONSIDERACIONES PRELIMINARES PARA UNA INVESTIGACION
ANALITICA SOBRE LAS RELACIONES ENTRE EMPLEO,
DESEMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL**

Informe provisional presentado por:

DR. RICARDO R. MOLES

Asesor Técnico de la Asociación Internacional
de la Seguridad Social

ADVERTENCIA

Sobre la base de los anteproyectos de esquema para un estudio sobre las relaciones entre las políticas de empleo, el desempleo y la seguridad social, la Asociación Internacional de la Seguridad Social preparó dos encuestas que fueron remitidas a expertos en Brasil, Paraguay y Uruguay, solicitando no sólo las informaciones y los datos estadísticos pertinentes, sino las observaciones y comentarios personales que contribuyan a enriquecer las alternativas del estudio en cuestión. En Argentina, por razones prácticas, se solicitó la colaboración de profesores y expertos vinculados con estos problemas y se efectuaron reuniones para analizar, en primer lugar, el esquema de la investigación, y posteriormente evaluar la información recibida.

Con respecto a los países citados en primer término no se han podido obtener, por dificultades técnicas, las informaciones necesarias para ser utilizadas en un examen sistemático de la situación existente y en una visión de conjunto con respecto al grupo de países seleccionados.

En cuanto a la investigación en Argentina, la AISS se dirigió a los dos organismos competentes, esto es: la Secretaría de Estado de Seguridad Social y el Ministerio de Trabajo, que proporcionaron la información máxima disponible sobre los distintos puntos de la encuesta. Por otra parte, el asesor técnico de la AISS y algunos de los expertos mencionados mantuvieron entrevistas con funcionarios de diversas instituciones a fin de complementar los datos recopilados e intercambiar opiniones sobre los problemas en cuestión.

Como denominador común de todas las gestiones realizadas se ha comprobado un marcado déficit de informaciones apropiadas, que lógicamente limita la posibilidad de elaborar un documento previo que satisfaga, con rigor científico, los objetivos de la investigación propuesta. Por otra parte, ciertas informaciones procedentes de sectores interesados no están exentas de valoraciones políticas, por lo cual resulta impropio su utilización en un estudio internacional, no sólo por razones de objetividad sino por las contradicciones que implica la interpretación de datos no estandarizados.

Por lo tanto, desde el punto de vista de la AISS, el problema central, con referencia a los aspectos examinados, radica principalmente en la necesidad de preparar las pautas para una investigación técnica y determinar la metodología más adecuada a tales efectos. Las perspectivas prácticas, evidentemente, no son idénticas en todos los países ni tampoco se presenta la misma clase de dificultades, pero el tema merece ser estudiado con la mayor amplitud posible. En donde la escasez de datos sea más grave es oportuno intensificar la cooperación internacional, ya que una acción racional en este sentido puede contribuir de manera eficiente a la organización o complementación de los métodos nacionales para recopilar las estadísticas necesarias, así como seleccionar los indicadores básicos que posibiliten una evaluación cuantitativa y cualitativa de los problemas.

Como contribución a este tema se presenta, a continuación, un capítulo introductorio, de carácter general, sobre los problemas del empleo, el subempleo y la seguridad social, en el que se persigue el propósito de llamar la atención sobre la complejidad intrínseca de este tipo de investigación. Seguidamente —de acuerdo con los esquemas de estudio propuestos como guía— se describe la situación existente en Argentina, que en este caso no es más que un ejemplo preliminar que no debe confundirse con el objetivo particular de una monografía nacional, en la cual se plantea, por una parte, la limitación de las informaciones recopiladas, y por otra, las dificultades analíticas que implica un ordenamiento de datos dispersos.

Frente a los inconvenientes señalados, el propósito fundamental de la AISS consiste en ofrecer su colaboración técnica para la elaboración de un programa metódico de investigaciones en este campo, teniendo en cuenta, en su caso, las experiencias de los países que disponen de datos organizados.

A la luz de las primeras conclusiones obtenidas y hasta tanto no estén en aplicación los programas mínimos de estadística laboral y de la seguridad social, es obvio que tendrán que coordinarse varios métodos de investigación social. Esto requiere un estudio previo, la participación de investigadores especializados y la preparación de equipos capacitados a tales fines. Estas cuestiones serán enunciadas al final de este informe como proposiciones concretas basadas en los trabajos de investigación de la AISS y sobre las cuales se considera importante la confrontación de experiencias y la opinión de los expertos y de las organizaciones internacionales.

INTRODUCCION

*Problemas del empleo y el subempleo en relación con la seguridad social.*¹

El desempleo es un riesgo que importa la pérdida del salario como consecuencia de la falta de trabajo que se produce por la ruptura del equilibrio entre la oferta y la demanda de servicios en el mercado laboral. Esta contingencia no tiene la misma característica en todos los países y depende, en gran medida, de la estructura demográfica y los fenómenos de coyuntura.

El desempleo generalizado, o sea común a todos o a la mayor parte de los medios de producción, no es un hecho corriente, ya que corresponde a un estado de depresión total que excepcionalmente se da en la realidad económica. En cambio, el desempleo regional o por ramas de actividades se observa a través de algunas de las características siguientes definidas por la OIT:

- “a) desempleo estacional: las variaciones temporales, sea en la demanda o en la oferta de bienes y servicios, pueden ser la causa de este tipo de desempleo;
- “b) desempleo ocasional o intermitente: cuando el volumen del trabajo por realizar varía considerablemente de un día a otro y cuando la mano de obra necesaria carece hasta tal punto de calificaciones que no compensan al empleado a mantener una fuerza de trabajo permanente, es probable que se contraten trabajadores durante periodos muy breves y ello pudiera dar lugar a un considerable desempleo intermitente;
- “c) desempleo tecnológico y estructural: un cambio permanente en la demanda de los consumidores (por ejemplo, de fibras naturales a fibras sintéticas), un cambio permanente en las técnicas

¹ Una exposición completa de las ideas contenidas en este capítulo, así como la indicación de las citas bibliográficas pertinente, puede verse en *Ricardo E. Moles: “Seguro de desocupación y servicio de empleo”, in Seguridad Social (Cofeses), Núms. 18-19, Buenos Aires.*

de producción (por ejemplo, la extensión de la automatización) o un cambio en la situación de la industria pueden dar lugar a desempleo de una variedad especialmente difícil de resolver, aunque dichos cambios sean a menudo graduales y dejen tiempo para transferir la mano de obra a otros géneros de trabajo.”

A esto corresponde agregar la situación de subempleo que es una modalidad frecuente en sectores no industrializados, pero que afecta también a determinadas industrias pequeñas y a trabajos independientes. Por subempleo se entiende un cierto tipo de desocupación parcial debido a que la actividad del trabajador sólo abarca una parte de la jornada de labor, inferior a la normal, y por lo tanto, sus ingresos se hallan asimismo disminuidos. Otra manifestación del subempleo es la ocupación en tareas cuya productividad es reducida y no permite la plena utilización de las calificaciones de los trabajadores.

Si el desempleo es resultante de cambios de estructura, suscita la necesidad de adoptar métodos adecuados de readaptación profesional a fin de lograr la capacitación necesaria para el desarrollo de otras actividades productivas o, si fuera menester, para facilitar la movilidad de la población trabajadora a otras zonas o sectores económicos.

La depresión coyuntural, a su vez, puede estar en presencia de un desequilibrio de estructura entre recursos humanos y recursos materiales —como fue el caso de muchos países después de la guerra— que registra una crisis derivada fundamentalmente de factores endógenos (demográficos, económicos, sociales, etc.).

Las consideraciones precedentes demuestran la complejidad del problema y las dificultades que entraña la institución de un seguro que cubra el desempleo, pues éste no sólo constituye un riesgo objetivo, sino una contingencia estrechamente vinculada a la conducta del trabajador, a factores de reeducación profesional, de movilidad geográfica y de mercado económico. Por otra parte, la protección de este riesgo por medio de la técnica del seguro representa un aspecto parcial en la solución del problema del desempleo, así como una medida superficial y transitoria del mismo. Más aún, dicha técnica corre el peligro de convertirse en un instrumento antieconómico y antisocial si no se la coordina con los fines de la política de empleo y con la acción sistemática de un servicio nacional encargado de su realización.

Debe tenerse en cuenta, además, que el seguro de desempleo no cubre, en la generalidad de los casos, al conjunto de la mano de obra de un país, sino a los grupos activos que por sus características profesionales pueden ser incluidos en el campo de aplicación del régimen.

Algunos aspectos psicológicos y morales tienen también relación con este problema, tales como: preservar al trabajador de una disminución de

su categoría profesional, de su nivel de vida y de toda otra devaluación que engendra la necesidad. Es un fenómeno conocido que la repercusión del desempleo sobre la sociedad se manifiesta en efectos de carácter moral que pueden llegar, inclusive, a provocar la desintegración familiar, el vicio y la delincuencia.

En muchos países el desempleo es consecuencia del proceso tecnológico y de los cambios operados en la organización del trabajo; pero, en gran parte, está vinculado a las variaciones económicas internas, especialmente la relación entre salarios y precios, y a las fluctuaciones de la economía mundial que repercuten en los mercados nacionales y regionales. En cierta medida, las causas del desempleo guardan relación también con la insuficiencia de las exportaciones que afectan al mercado interno y que están sujetas a las alternativas incontrolables de la demanda exterior.

Por otra parte, la atracción de la mano de obra rural por el mercado de trabajo urbano ha originado un desplazamiento intensivo de trabajadores hacia este último sector, que difícilmente pueden ser absorbidos en periodos de contracción económica. Por ello, una política de empleo debe basarse también en planes de desarrollo que procuren una distribución equitativa del crecimiento rural y urbano, nivelando en lo posible las condiciones económico-sociales y los estilos de vida en uno y otro sector. Además, debe tenerse en cuenta que el subempleo estacionario podría crear un problema de desempleo si la mecanización se introduce en la agricultura sin estar acompañada de un desarrollo correlativo de la industria.

En la actualidad el desempleo no acusa las mismas características que tuvo en otras épocas en relación con los cambios en la organización del trabajo, las graves depresiones económicas o el declive de la producción industrial. Pero así como el maquinismo produjo en sus comienzos un impacto desfavorable para la ocupación plena de los trabajadores, se piensa ahora que los adelantos tecnológicos y la automatización podrían provocar un fenómeno similar. Sin embargo, es indudable que tales consecuencias pueden ser contrarrestadas mediante el planeamiento de un sistema económico-social adaptado a las necesidades actuales y a través de un servicio gubernamental que regule y coordine la oferta y la demanda de la mano de obra.

Sin embargo, no es posible descartar un mínimo de desempleo ligado a causas aleatorias o imprevisibles, aun en situaciones de óptimo desarrollo económico, por lo cual se admite que el seguro de desempleo cumple una función social permanente al garantizar la subsistencia de ingresos en los casos de desocupación temporaria. Y como expresa la OIT en un estudio general sobre los sistemas de seguro de desempleo, éstos constituyen una parte indispensable del programa social de cualquier Estado.

En relación con lo expuesto cabe citar las siguientes expresiones de

Beveridge: "Habr  intervalos durante los cuales algunos hombres, cuyo anterior trabajo se ha agotado, estarán esperando encontrar otro nuevo, o durante los cuales la mano de obra estará ociosa porque no han llegado a tiempo las materias primas necesarias o algún otro factor indispensable para la producción. Habr  interrupciones en la corriente del trabajo a causa del tiempo, dentro del país o en el extranjero. Aumentar  la demanda de trabajadores en una fábrica o en un lugar, al mismo tiempo que disminuir  en algún otro. Habr  variaciones estacionales en la demanda de mano de obra en determinadas industrias. Habr  desocupación por efecto de los cambios técnicos en el equipo mecánico o en los métodos de organización, que harán innecesario el trabajo que antes realizaban determinados trabajadores e implicarán su traslado a nuevas ocupaciones, quizás después de un periodo de instrucción preparatoria. Todas estas formas de paro forzoso son compatibles con la prosperidad general y el progreso. Por lo general, implican sólo cortas interrupciones en los ingresos y puede hacerse frente con socorros en dinero. Hay que proveer a las necesidades de esos trabajadores y la mejor manera es el seguro de desocupación".

Los conceptos transcritos reafirman el hecho de que siempre existirá un coeficiente de desocupación estimado en 3 o 5% del total de la fuerza de trabajo, que el planeamiento económico debe evitar o reducir al mínimo en prevención de agudos problemas sociales, al mismo tiempo se infiere, de tales consideraciones, la necesidad de la intervención del Estado para remediar las consecuencias del desempleo, poniendo en práctica un sistema de beneficios o subsidios que aseguren la subsistencia de los desocupados.

Cabe mencionar que cuando el nivel de producción sobrepasa la demanda interna y externa se puede producir una contracción del empleo, que se mantiene hasta agotar la distribución de los productos acumulados. Frente a la pérdida del salario y la inactividad involuntaria originadas por este tipo de contracción o por cualquier otra causa de desempleo cíclico, el seguro de desempleo garantiza el pago de subsidios compensatorios durante el periodo legal de atribución. Por el contrario, cuando la persistencia del desempleo obedece a razones estructurales, el Estado debe contribuir al financiamiento de tales prestaciones en resguardo de la estabilidad financiera del sistema. Al respecto debe tenerse en cuenta que esta última situación en rigor sólo afecta a determinadas categorías de la población económicamente activa en un periodo dado y probablemente en forma más intensa a grupos de trabajadores no calificados.

No es objeto de esta breve introducción tratar las premisas básicas de una política de empleo en función del desarrollo económico y social de los países, sino señalar algunos aspectos de tal política que guardan rela-

ción directa con la cobertura del desempleo dentro de la seguridad social.

En la doctrina económica el nivel del empleo depende de la organización y el desarrollo de los procesos de producción, los que, a su vez, están en relación directa con la demanda de bienes de consumo. Es evidente que cuanto mayor sea la actividad productiva más elevada será la disponibilidad de bienes, los ingresos y la renta nacional. Es decir, que la creación de oportunidades de empleo constituye uno de los objetivos del desarrollo integral, pues trae como consecuencia no sólo un incremento del producto total sino un mejoramiento de las condiciones sociales.

El empleo no sólo multiplica la relación entre producción y consumo, sino que la demanda de bienes, al mismo tiempo, pone en movimiento los incentivos necesarios para la inversión, lo que equivale a decir que los márgenes de actividad, al crear mercados para la producción, estimula automáticamente las inversiones. En cambio, el desempleo tiene un efecto negativo en la demanda de bienes, ya que ésta depende siempre de la existencia de ingresos.

Sin embargo, se considera problemático que el pleno empleo y la tasa de crecimiento económico sean valores correlativos en todos los casos, sobre todo en países insuficientemente desarrollados en los que la capitalización es imperfecta o el volumen de las inversiones es limitado. Por otra parte, si se tiene en cuenta que la política de pleno empleo supone inmediatamente un aumento del consumo, es lógico que será necesario adoptar medidas efectivas de carácter económico, fiscal y administrativo para contener el proceso inflacionista y estabilizar los precios a un nivel razonable. En principio para una economía que no ha alcanzado la etapa de madurez debe presumirse viable la tesis keynesiana de reactivar las inversiones antes que una acción tendiente a estimular los consumos.

Si bien puede admitirse que a veces “el crecimiento de la producción física puede o no requerir de mano de obra adicional”, es indiscutible que el aumento del empleo y la utilización máxima de los recursos humanos son premisas esenciales del desarrollo económico y el progreso social.

Es posible que la implantación de los adelantos tecnológicos y de la automatización en las grandes industrias traerá como consecuencia una disminución de las necesidades cuantitativas de mano de obra. Pero, en este caso, el desempleo podrá ser absorbido por unidades de producción subsidiarias, las cuales lógicamente deben ser promovidas a través de los planes nacionales de política económica y, especialmente, de redistribución de los centros de producción manufacturera. Asimismo, un adecuado servicio de empleo que facilite la movilidad de los trabajadores y su adaptación en otras áreas profesionales constituye un elemento imprescindible de la política de empleo. Estos presupuestos constituyen una preocu-

pación fundamental en todos los países, pues el pleno empleo y el progreso tecnológico —como señala P. Durand— son factores condicionantes del crecimiento económico y del aumento de la renta nacional.

Según la concepción beveridgiana, la seguridad social procura que el individuo “reciba un ingreso que sea suficiente para proporcionar vida sana tanto a él como a su familia; ingreso que le impida caer en la miseria cuando por alguna razón no pueda trabajar y ganar dinero”. Por ello, considérase como una base esencial para lograr tales objetivos el mantenimiento de la ocupación, o sea: la supresión del desempleo forzoso. Esto depende de dos condiciones fundamentales: *a)* facilitar la movilidad de la mano de obra y de los recursos disponibles, de acuerdo con los requerimientos económicos, *b)* proveer a la solución de las necesidades vitales mediante una planificación adecuada.

No obstante, por ocupación plena —aclara Beveridge— no debe entenderse la ausencia absoluta y total de desocupación, ya que siempre existirán variaciones en la demanda de la mano de obra y fluctuaciones cíclicas del empleo, sobre todo en el marco del trabajo estacionario. Pero, para que exista tal situación, las tasas de desempleo en ningún momento deben aproximarse al porcentaje de las personas ocupadas, y por consiguiente el número de vacantes en el mercado de trabajo tampoco puede ser menor al número de desocupados. A este respecto la OIT considera que existe desempleo generalizado cuando más del 5% de la mano de obra de un país se encuentra sin trabajo.

El desempleo —dice Durand— representa uno de los riesgos más grave para la política de seguridad social, pues las reducciones cíclicas del empleo o los ceses temporarios o definitivos de ciertas ramas de la producción inciden en la economía del sistema de seguridad social. Esta interdependencia entre el desarrollo económico y la seguridad social permite sostener que “el pleno empleo y la seguridad social son correlativos y se condicionan mutuamente”. Al margen de esta relación recíproca, la evolución de la seguridad social depende de las posibilidades de producción y de los demás aspectos de la economía nacional en función del empleo de la mano de obra y de los recursos humanos disponibles. Pero, a su vez, la seguridad social influye sobre la economía al proporcionar los medios de vida necesarios a través de las prestaciones que otorga.

El desempleo es objeto del seguro social en razón de que éste interviene como elemento estabilizador de la vida económica frente a manifestaciones aleatorias; pero su finalidad y su función no pueden disociarse de una política de lucha contra las crisis y de solución de los problemas económicos, sociales y psicológicos que la desocupación implica para los trabajadores y la sociedad. Puede decirse que el seguro de desempleo es, en sí mismo, un factor económico de efectos anticíclicos, ya que la conti-

nuidad del ingreso permite mantener el nivel de consumo en periodos de paro, y, así como las demás prestaciones de la seguridad social, coadyuva al sostenimiento del poder adquisitivo del trabajador y refuerza la acción de una política de lucha contra la crisis económica. Sin embargo, no se puede negar que dicha estabilización es sólo parcial, pues la pérdida que experimenta el poder adquisitivo del trabajador desocupado en periodos de depresión es ciertamente superior al que recibe en concepto de subsidio por desempleo. De ahí la necesidad de que este seguro actúe en conexión con un servicio de empleo al nivel nacional y dentro de la estructura económica, así como con las bolsas de trabajo al nivel profesional y de reactivación de la productividad sectorial.

Un sistema de seguridad social integrado en la economía nacional, así como una legislación adecuada sobre salarios vitales, representan medios idóneos para mantener un nivel de consumo suficiente y salvaguardar el bienestar del individuo y su familia. El seguro de desempleo, por su parte, constituye un mecanismo de garantía económica frente a la pérdida del salario por cese involuntario del trabajo, proveyendo los medios de subsistencia indispensables durante el plazo o periodo de cobertura establecido en la legislación. Este mecanismo forma parte de la seguridad social como una rama permanente de protección del riesgo de desempleo, ya que es evidente que en periodos de expansión económica y de pleno empleo se podrán acumular los fondos de compensación indispensables para hacer frente a los impactos de la desocupación, especialmente de carácter friccional producida por crisis periódicas en las relaciones de producción.

Como ya se dijo, la finalidad del seguro de desempleo es garantizar una solución temporaria del problema; por ello, la forma de desempleo cíclico que afecta a los trabajadores durante periodos relativamente cortos puede ser cubierta con suma eficacia por este seguro. En tal caso, las prestaciones asumen una función ciertamente equilibradora de la economía individual y familiar. En cambio, cuando el desempleo es de índole estructural, en cuyo supuesto excede el periodo máximo de cobertura, es necesario adoptar medidas especiales por parte del Estado para resolver la protección económica de los desocupados.

Desde el punto de vista técnico este seguro tropieza con dificultades considerables, pues no se trata de un riesgo o evento que pueda ser repartido sobre bases uniformes entre el conjunto de las actividades profesionales. Además, la repartición, intensidad y duración del desempleo son difícilmente previsibles en términos estadísticos, de manera que la distribución de la carga financiera está ligada —como afirma Durand— a una conciencia suficientemente desarrollada de solidaridad social.

Por último, es lógico que este seguro debe relacionarse con el sistema de pensiones, ya que este último deberá prever un retiro para los traba-

jadores de edad avanzada que no tienen posibilidad de encontrar empleo.

Por otra parte, cabe subrayar que técnicamente no es posible concebir un seguro de desempleo sin la organización de un servicio nacional de empleo, a fin de proporcionar a los trabajadores una ocupación compatible con su capacidad y asegurar de esta manera su participación activa tanto en los procesos de producción como en las relaciones de consumo. La duración media del desempleo depende fundamentalmente de la eficacia de este último servicio.

En relación con estos fines, las bolsas de trabajo profesionales también pueden cumplir una función eficiente en lo que atañe a la oferta y demanda de mano de obra especializada en las distintas ramas económicas que integran el mercado de empleo. Además, por su reconocimiento directo de los problemas del desempleo en cada uno de los sectores profesionales, dichos servicios constituyen importantes medios de colaboración de las organizaciones sindicales para el desarrollo de una política gubernamental en la materia. Por otra parte, las bolsas de trabajo pueden jugar un papel importante en lo que se refiere a la utilización de la mano de obra en situación de subempleo, pero en todo caso se trata de organismos colaboradores y no sustitutivos de los servicios públicos de empleo o que puedan funcionar independientemente de una política nacional de empleo.

En síntesis, la coordinación de las bolsas de trabajo con el servicio de empleo permitirá una información más completa del problema, lo cual será aprovechado para un mejor planeamiento y organización del mercado de trabajo, atento a los programas de desarrollo económico y a las necesidades reales en cada sector de la producción y en distintas áreas regionales. Es decir, que el servicio nacional de empleo no debe limitarse al registro de la demanda y la oferta de trabajo, sino constituir un organismo de orientación sistemática de la política de empleo.

Las medidas para prevenir o remediar el desempleo deben tener prioridad en los programas gubernamentales, y si bien el seguro de desempleo es un factor importante para resolver las necesidades de subsistencia del trabajador desocupado, desde ningún punto de vista se le considera una solución integral. Este fue el espíritu que sobre este problema predominó en la reunión de la Comisión de Expertos en Seguridad Social de la OIT, celebrada en Ginebra en 1967.

CAPITULO I

RELACIONES ENTRE EMPLEO Y PENSIONES

1. *Disposiciones legislativas sobre compatibilidad o incompatibilidad entre jubilación o pensión y empleo*

El derecho positivo en materia de previsión social establece el principio de la incompatibilidad entre el goce de una prestación jubilatoria y la percepción de un salario. No obstante, este principio, en la práctica, se encuentra modificado por disposiciones que permiten el trabajo remunerado a las personas que han obtenido una prestación previsional.

La evolución normativa sobre compatibilidad o incompatibilidad se puede dividir en cinco etapas definidas, conforme al desarrollo legislativo del sistema nacional de previsión social, a saber:

- 1ª Disposiciones particulares para cada régimen estatutario.
- 2ª Reciprocidad de derechos previsionales entre los distintos regímenes.
- 3ª Uniformidad legislativa del sistema nacional de previsión social.
- 4ª Suspensión del principio de incompatibilidad.
- 5ª Reforma del sistema previsional y nuevas condiciones sobre compatibilidad o incompatibilidad.

En la primera etapa, que se extiende hasta el año 1946, los estatutos previsionales contenían normas sobre compatibilidad o incompatibilidad que regían únicamente en el ámbito profesional de la caja correspondiente, o sea para los beneficiarios comprendidos exclusivamente en el campo de aplicación del régimen respectivo (ferroviarios, bancarios, marinos mercantes, etc.). Cabe señalar que en esta etapa la incompatibilidad resultaba de la prohibición de acumular una prestación obtenida en el régimen previsional de que se trata y un salario por servicios prestados en actividades amparadas por el mismo régimen. Es obvio que este principio, en la época que aún no se encontraba perfectamente sistematizado el

ordenamiento general de la previsión social, estaba basado en la doctrina del derecho administrativo. Empero, la pluralidad de regímenes regulados por estatutos autónomos y heterogéneos no impedía la percepción de una jubilación y un salario cuando esta acumulación concernía a cajas o regímenes diferentes.

La segunda etapa corresponde a la reciprocidad de derechos entre los distintos regímenes jubilatorios, instituida por ley en el año 1946 (decreto-ley 9.316/46), que rompe el encuadramiento profesional aisladamente considerado desde el punto de vista estatutario y reconoce, consecuentemente, el derecho a las prestaciones previsionales como resultante de la totalización de los años de trabajo y de las cotizaciones pagadas bajo cualquier régimen. Por lo tanto, el principio de la incompatibilidad se extiende a todos los regímenes y a las actividades comprendidos en el sistema universal de reciprocidad.

La ley 14.370, sancionada el 19 de octubre de 1954, consagró definitivamente el principio de incompatibilidad como un postulado del derecho previsional. A través de esta legislación culmina un proceso de uniformidad que se fue articulando progresivamente sobre la base de disposiciones comunes para todos los regímenes, pero sin llegar a un estatuto básico de orden general.

Con posterioridad a la ley 14.370 se dispuso la suspensión de la incompatibilidad, aunque sin derogar el principio instituido en el derecho positivo.

Por último, en el año 1968 (leyes 18.037 y 18.038) se instituyeron nuevas reformas a los regímenes jubilatorios para asalariados y para trabajadores autónomos, respectivamente. Para los primeros la ley establece la incompatibilidad total entre la jubilación ordinaria, por edad avanzada e invalidez y el desempeño de una actividad remunerada en relación de dependencia. Se exceptúan los casos de la jubilación parcial docente y de quienes ejercen cargos docentes y la investigación en universidades nacionales, provinciales o privadas.

La misma ley prevé que el gobierno nacional puede establecer, por tiempo determinado y con carácter general, regímenes de compatibilidad limitada con reducción de los haberes de los beneficiarios.

Por su parte, la ley que instituye el régimen previsional para trabajadores autónomos admite la compatibilidad plena entre la percepción de la prestación jubilatoria y el desempeño de cualquier actividad por cuenta propia. En cambio, establece la incompatibilidad entre la percepción de jubilación —ordinaria, por edad avanzada e invalidez— y el ejercicio de una actividad remunerada en relación de dependencia.

A la luz de estas diferentes etapas corresponde analizar las causas sociales, económicas o políticas que influyeron en la aplicación de las

normas sobre compatibilidad o incompatibilidad y sus lógicas repercusiones en el mercado de empleos.

Los fundamentos del derecho jubilatorio argentino se remontan al régimen de retiro de los empleados públicos, creado en el año 1904. Posteriormente, bajo la presión de fuerzas gremiales o por actos de política social, este mismo derecho se fue extendiendo a las demás categorías de trabajadores hasta integrar jurídicamente el sistema nacional de previsión social de alcance generalizado.

Es evidente que tanto los principios cuanto las técnicas adoptados se fueron reproduciendo sobre la base del primer modelo estatutario, de manera que la doctrina previsional todavía polariza un conjunto de aspectos doctrinales, cuya filosofía no coincide exactamente, o al menos con respecto a determinadas soluciones normativas, con los presupuestos esenciales del derecho social.

En principio, la jubilación presupone el retiro definitivo de la actividad contractual o el cese de la actividad profesional, que sociológicamente implica la baja en el sector de la población económicamente activa y el traspaso a la clase pasiva. Sin embargo, la estructura del derecho previsional argentino admitía otros tipos de jubilación distintos de los que supone el retiro a una edad límite de trabajo. Así, por ejemplo, hasta 1963 rigió la prestación por retiro voluntario que alteró, en alguna medida, el juego normal del mercado de empleo, según la evolución demográfica de la población económicamente activa, y volcó al presupuesto de la pasividad un caudal de beneficiarios que aún hoy constituye uno de los factores distorsionantes de la economía y el desequilibrio financiero del sistema en conjunto.

Ahora bien, el régimen de reciprocidad de derechos que entrelazó los esquemas de prestaciones relativos a las cajas existentes admitió la compatibilidad entendida como acumulación de beneficios más salario para los jubilados por cesantía, retiro voluntario e invalidez, sometida a un tope máximo (remuneración promedio de los 12 meses anteriores a la fecha de otorgamiento de la prestación), a partir del cual debía aplicarse una reducción en la cuantía de la prestación acordada.

Otro ejemplo de compatibilidad total en el momento de implantarse el régimen de reciprocidad de derechos se relaciona con el desempeño de empleos simultáneos, en cuyo caso se reconoce el derecho a percibir una prestación y continuar en el o los otros empleos.

Para los beneficiarios de jubilación ordinaria (íntegra o reducida), la legislación contempló la eventual reincorporación del interesado en el mercado de empleo y la suspensión, en este caso, del pago de la prestación mientras persista la calificación de trabajador activo. Sin embargo, un

cierto límite de compatibilidad fue admitida para los jubilados designados en cargos públicos.

Es evidente que el principio de incompatibilidad de la ley 14.370, que impide la acumulación del beneficio jubilatorio y el salario en razón de actividades desempeñadas por cuenta ajena, responde a una buena doctrina y resulta inobjetable cuando la prestación por vejez, a una edad razonable, satisface los medios económicos de existencia, de acuerdo con los fines de la seguridad social.

Sin embargo, la legislación previsional argentina no pudo sustraerse a las incidencias de la realidad económica. En consecuencia, en 1957 se suspendió por dos años (decreto-ley 12.458/57) el régimen de incompatibilidad establecido en la ley 14.370, que favoreció a todas aquellas personas que a la fecha de vigencia de esta última ley no podían acumular prestación y salarios.

En virtud del régimen de compatibilidad que nos ocupa, el beneficiario tiene el derecho de reincorporarse al mercado de empleo y percibir, al mismo tiempo, una prestación reducida, la cual es susceptible del pago de cotizaciones o sea que doctrinariamente constituye un "salario institucional" a cargo del sistema de previsión social, o de otro modo existe, según este régimen, una situación de semipasivo y de activo.

En este caso se plantean diversas alternativas sobre la interpretación jurídica relativa a los alcances y la aplicación de las normas concernientes a la compatibilidad, quedando subordinados, por lo general, los principios de la seguridad social a los criterios o fundamentaciones propios de otras instituciones o del derecho común. Así, por ejemplo, los ajustes en la cuantía de la prestación, que se basa en la necesidad de mantener la eficacia económica de la misma, en función del estado de pasividad, siguen practicándose no obstante la percepción del salario, dentro del límite de compatibilidad previsto.

Cabe agregar que para la docencia universitaria se dictó un régimen de compatibilidad especial por un plazo de cinco años (decreto 5610/57), según el cual para este sector no rige ningún límite ni condición de compatibilidad, lo cual representa obviamente una situación de privilegio sostenida por el sistema en conjunto, que afecta el fundamento equitativo de la seguridad social. Asimismo rige la compatibilidad total para los docentes (ley 19.007) que habiendo desempeñado varios cargos, docentes o no, obtengan la jubilación ordinaria en uno de ellos y continúen activos en los otros.

Dentro del marco de las reformas legales que conforman el sistema vigente, el gobierno hizo uso, periódicamente, de la facultad establecida en la ley y ha instituido regímenes de compatibilidad con reducción de la cuantía de las prestaciones hasta el importe de la jubilación mínima.

Por otra parte, el régimen de previsión social para los asalariados dispone que cuando el asegurado reúne los requisitos establecidos en la legislación para obtener la jubilación ordinaria, el empleador puede intimarlo a solicitar la prestación correspondiente, extendiéndole, a tal efecto, los certificados de trabajo y demás documentación necesaria a este fin. Por otra parte, el empleador está obligado a mantener al trabajador en su puesto hasta que el organismo de previsión social le otorgue la prestación y hasta un plazo máximo de un año. En esta forma, el empleador queda liberado de pagar al trabajador la indemnización por antigüedad en el empleo, de acuerdo con la garantía establecida en la legislación laboral.

2. *Posibilidad de análisis estadístico sobre compatibilidad entre prestación y empleo.*

A fin de evaluar la participación de los beneficiarios de prestaciones en el mercado de empleo es necesario disponer de estadísticas pormenorizadas por clase de beneficio, edad del beneficiario, categoría profesional, salario o sueldo que el pensionado recibe por su trabajo además de otros datos económico-sociales que permitan conocer las modalidades generales en las que se desarrolla la política de compatibilidad que nos ocupa.

Hasta la fecha de este informe no se hallaban totalmente procesados los datos del censo de jubilados y pensionados realizado recientemente en Argentina, los cuales posiblemente hubieran proporcionado elementos de juicio importantes a los fines de esta investigación. Al señalar esta circunstancia cabe destacar, también, que sobre la base de los programas estadísticos corrientes en el ámbito previsional no ha sido posible conocer el movimiento de la población jubilada que ha reingresado al servicio activo, así como otras clasificaciones específicas sobre este particular. Dificultades prácticas de diversa índole han impedido abordar hasta ahora este problema; entre ellas el hecho de coincidir, en los regímenes de relación de dependencia o para los asalariados, el límite de compatibilidad con la cuantía de la prestación mínima y, además, por existir compatibilidad plena entre el cobro de una prestación y el desempeño de una actividad por cuenta propia.

A este respecto, las informaciones proporcionadas por los organismos competentes señalan las siguientes limitaciones estadísticas:

- a) *Compatibilidad total:* en virtud de que en este caso no se produce ninguna limitación en la cuantía de la prestación, no se ha efectuado una programación estadística;
- b) *Compatibilidad limitada:* los datos cuantitativos que se han podido obtener en relación con esta situación no reflejan la realidad

en la medida que nos interesa investigar. Por otro lado, no es factible, mediante la información disponible, efectuar una clasificación de los datos por clase de beneficio, edad promedio de los titulares o categoría profesional de los mismos con referencia a los casos de compatibilidad vigentes, dado que para ello sería necesario recurrir a las fuentes directas, como son la cuenta individual o los expedientes.

No obstante, cabe consignar que el 70% de los casos de compatibilidad registrados corresponde a jubilados del sector público, en donde influye el sistema especial para los docentes aparte de las condiciones más favorables de edad de jubilación o de retiro que anteriormente regían en los regímenes para funcionarios, ferroviarios y servicios públicos.

- a) *Incompatibilidad*: como en este caso se procede a eliminar directamente el beneficio, no se ha almacenado información a los fines estadísticos.

3. *Procedimientos relacionados con las disposiciones sobre compatibilidad o incompatibilidad*

Las normas legales establecen la obligación, por parte de los jubilados que vuelven a la actividad, de denunciar esta circunstancia a la caja otorgante de la prestación, dentro de los 30 días a partir de la iniciación del empleo.

El régimen de compatibilidad reconoce el derecho a favor de los beneficiarios que se acogen al mismo de reajustar su prestación, siempre que la duración en el empleo no sea menor de un año. En cambio, la omisión de esta denuncia afecta el derecho al reajuste, aunque no exime el pago de las cotizaciones prescrito.

Sin embargo, las prórrogas sucesivas a la compatibilidad temporaria valió para alternar el juego de oportunidad o de conveniencia con respecto al cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones impuestas sobre este particular.

A efecto de ilustrar sobre los procedimientos administrativos en uso, de acuerdo con las disposiciones comunes pertinentes, se reseñarán a continuación los métodos operativos que se encuentran en aplicación en el sistema de gestión relativo al sector público, en donde se registra nominalmente el mayor número de casos de compatibilidad visible.

- a) *Compatibilidad total*: al formalizarse la denuncia del reingreso a la actividad remunerada se verifica si ésta se halla comprendida dentro de la compatibilidad total autorizada (leyes 19.007 y 18.037). La oficina competente se limita a consignar tal situa-

ción en la denuncia, y la documentación se gira posteriormente para su agregación al expediente respectivo;

- b) *Compatibilidad parcial*: una vez determinado que el caso en cuestión encuadra dentro de la compatibilidad parcial (decreto 12.458/57) se procede a limitar o suspender el pago de la prestación (ley 18.037), a partir del primer periodo de pago (bimestre) factible de modificación. Después la actuación se remite al archivo. Cuando se agregan certificaciones de servicios y de cesación en el trabajo, y el beneficio está limitado, se rehabilita la prestación en su cuantía total; se liquidan las diferencias desde la fecha del cese, y se gira la actuación, previa agregación al expediente, a la oficina encargada de efectuar los reajustes a fin de que se expida sobre el derecho a la modificación o transformación de la prestación. Cuando se denuncia simultáneamente el alta y la baja en la actividad, agregándose los certificados correspondientes, la actuación sigue el mismo trámite descrito precedentemente.

Las rutinas operativas concernientes a la forma en que se cumplen en la práctica las disposiciones sobre compatibilidad o incompatibilidad están basadas en la denuncia espontánea del interesado. La posibilidad de obtener un reajuste en la cuantía de la prestación al término del nuevo periodo de trabajo constituye, sin duda, un incentivo para el cumplimiento de esta disposición. Sin embargo, no existen elementos de control que permitan detectar ágilmente los casos en que se está percibiendo una prestación y, al mismo tiempo, el beneficiario desempeña una actividad remunerada. Para remediar esta insuficiencia se han adoptado dos soluciones que se encuentran en proceso de aplicación: la primera consiste en el censo de jubilados y pensionados, cuyo procesamiento permitirá revelar la doble situación de beneficiarios y activos, la segunda es el Registro de Jubilados en actividad (ley 18.747 de 1-12-1970), en el que se inscribirán los beneficiarios que denunciaren el reintegro al servicio en los casos en que existiere incompatibilidad total o limitada entre el goce de la prestación y el desempeño de la actividad. Este registro se organizará de acuerdo con las normas que dicte la Secretaría de Estado de Seguridad Social.

4. *Consideraciones finales*

El principio general de incompatibilidad en la legislación argentina se basa en el fundamento doctrinario de que la jubilación debe proteger a las personas que por razones de edad o invalidez ya no se encuentran en la plenitud de sus aptitudes físicas; pero de ningún modo debe fomentar la percepción de un beneficio mediante un simple cambio de actividad. En

virtud de este concepto ha quedado derogado el derecho a una prestación subordinado exclusivamente a un periodo mínimo de servicios o por compensación del límite de edad.

La buena doctrina indica la conveniencia de establecer el principio de incompatibilidad absoluta entre el desarrollo de una actividad remunerada y el goce de prestación; pero esta norma general, teóricamente inobjetable, debe ceder ante la realidad económico-social si ésta impone soluciones que contemplen la situación eventual de los que se hallan en estado de pasividad percibiendo prestaciones insuficientes, pero en condiciones físicas y mentales que les permiten prestar un servicio activo.

A fin de prever situaciones de esta índole se instituyeron regímenes generales de compatibilidad limitada. Para las actividades autónomas, en cambio, no rige la incompatibilidad por tratarse de tareas que pueden ser desempeñadas en forma limitada por personas de edad avanzada.

Sin embargo, queda en discusión si la seguridad social, a través de sus implicaciones normativas, puede interferir las leyes naturales del mercado de empleo y más aún el juego normal de la política de salarios en virtud de un empirismo político ajeno a la planificación social. Por otra parte, correspondería también dilucidar si las exigencias contingentes de orden público resultan suficientes para justificar ciertas compatibilidades en beneficio de un sector particularizado, aunque la incidencia de esta medida se distribuye entre los demás grupos de la población protegida, dando lugar a desigualdades y privilegios que afectan el principio de solidaridad de la seguridad social en el plano nacional.

En el país objeto de este estudio no ha sido posible disponer, hasta este momento, de datos sistemáticos para conocer en forma objetiva los efectos reales de las disposiciones sobre compatibilidad en el mercado de empleo. Se considera importante un estudio en profundidad de este problema mediante la aplicación de los métodos propios de la investigación social y económica, teniendo en cuenta las relaciones estrechas que existen entre la política de seguridad social, la política económica y las condiciones del mercado de empleo en el marco de la realidad nacional.

En el caso de la Argentina es significativa la composición demográfica de la clase pasiva por grupos de edades (ver cuadro anexo). Según el censo previsional de 1966, se comprueba que el 27% de los jubilados (excluidos los beneficiarios de pensiones o sea los causahabientes del trabajador o jubilado fallecido) se encontraban por debajo de los 60 años, que es el límite de la edad actual de retiro para los asalariados varones. O sea que las liberalidades del sistema que predominaron hasta hace pocos años han permitido el mercado de trabajo del jubilado, aun en situaciones distintas a los imperativos posteriores de necesidad económica de vastos sectores de la población pasiva.

Ahora bien, teniendo en cuenta la estructura de la pirámide demográfica argentina y el bajo crecimiento vegetativo en este país, se infiere que la política de compatibilidad no representa una competencia significativa para el empleo de los jóvenes, siempre que la política económica y de empleo se mantengan en un nivel de expansión. A esto deben agregarse las características de la estructura social, los índices de escolaridad, la política de salarios y de subsidios familiares, que son otros tantos aspectos que influyen en los cuadros del mercado de empleo y la disponibilidad y utilización de los recursos humanos.

En cuanto a los efectos de depresión que pueda plantear el trabajo de los jubilados, es lógico pensar que sus condiciones contractuales desbordan el marco de relaciones del trabajador corriente, pero no ha sido posible disponer de datos que permitan evaluar adecuadamente las incidencias reales de esta situación. Sin embargo, es preciso tener en cuenta el juego de varios factores en el estudio de este problema, tales como:

- a) la vuelta al trabajo, dentro de las condiciones legales vigentes, con la reducción del beneficio y la posibilidad de un reajuste *a posteriori* sobre la base de los salarios percibidos;
- b) la extensión del sindicalismo y su participación activa en la fijación de las condiciones de trabajo, lo cual facilita la consideración de este problema a nivel de los sectores interesados, y
- c) las cotizaciones a los servicios sociales para los jubilados y los trabajadores activos, que implica una superposición de cargas y de derechos a los mismos fines.

En otro orden de consideraciones, este problema conduce tácitamente a la necesidad de estudiar la armonización de la legislación de seguridad social y la política de empleo, ya teniendo en cuenta las incidencias de la compatibilidad entre prestaciones y empleo, ya los nuevos métodos racionales de organización del trabajo y desarrollo de la productividad, ya los primeros efectos de la automatización en el mercado de trabajo de los países en vías de desarrollo, ya los aspectos médicos, sociales y económicos de la población pasiva. Por otra parte, todos estos aspectos se vinculan también con la revisión de los requisitos para el derecho a las prestaciones, especialmente la edad de retiro fundada en consideraciones demográficas, socio-económicas y culturales.

Empero, si las prestaciones son insuficientes y no guardan relación con los niveles de vida, es lógico que la edad de retiro y el derecho jubilatorio se conviertan en un mito ante la necesidad de las personas ancianas de continuar trabajando para no experimentar un cambio regresivo en su capacidad de consumo. No se trata sólo de un problema de cobertura de

necesidades vitales mínimas, sino de aspiraciones sociales cada día crecientes, vinculadas al mejor nivel cultural de las masas como consecuencia, entre otros, de los medios de comunicación social.

Bajo otro ángulo se presenta el problema del trabajador de edad avanzada para el cual se ha insinuado como paliativo el retiro gradual; es decir que el paso hacia la pasividad estaría precedido por la reducción progresiva del horario del trabajo durante el último periodo de la vida laboral, con la cual se daría solución a la brusca interrupción de la actividad, mediante un lapso entre la ocupación total y la jubilación (jornada parcial). En este supuesto se admite un derecho a jubilación como complemento del ingreso, a jornada total o parcial hasta un límite de edad.

El examen de las dificultades observadas en cuanto se refiere al régimen de compatibilidad o incompatibilidad entre prestación y empleo, se puede afirmar, en primer lugar, que la adopción de un programa de procesamiento de datos constituye un medio adecuado para organizar el control de la doble situación de activo y pasivo, dentro de los márgenes legales de aplicación de las medidas de compatibilidad, salvo los casos de omisión que deben ser detectados por los servicios directos de fiscalización. Sin embargo, en la práctica no se descarta el empleo de los jubilados bajo condiciones contractuales especiales o dentro de la calificación ficticia de trabajadores ocasionales o por cuenta propia. Sólo la investigación social del mercado de empleo podrá aportar conclusiones realistas sobre este problema en función de las características jurídicas del régimen de compatibilidad o incompatibilidad descrito.

Como aspectos centrales de la problemática referente a este tema, cabe considerar las alternativas que pueden presentar los conceptos de compatibilidad o incompatibilidad en relación con los diversos campos de la seguridad social, tales como:

- a) *prestaciones en general*: de acuerdo con los principios y las bases conceptuales de la seguridad social, se afirma la incompatibilidad entre prestación y empleo remunerado. Las situaciones circunstanciales que se apartan de este postulado tienen incidencias directas en el campo social y económico. En todo caso las prestaciones de la seguridad social no deben significar una limitación a la producción y a la utilización amplia de los recursos humanos disponibles, tanto en términos de capacidad física como de eficiencia;
- b) *prestaciones de vejez*: a partir de la edad límite de retiro de los asalariados, la actividad por cuenta propia o sin relación contractual no es susceptible de incompatibilidad práctica, de acuerdo con las condiciones prescritas en la legislación;

- c) *prestaciones de invalidez*: la reincorporación de los inválidos en el mercado de empleo, de acuerdo con los índices de rehabilitación o de capacidad residual, es susceptible de una compatibilidad parcial, de acuerdo con las condiciones prescritas en la legislación.

ANEXO CUADROS ESTADISTICOS

CUADRO 1

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR GRUPOS DE EDAD

GRUPO DE EDAD	% sobre Total P.E.A.	GRUPO DE EDAD	% sobre Total P.B.A.
.. 14	1.3	De 50 — 54.....	7.1
De 15 — 19.....	11.8	De 55 — 59.....	4.9
De 20 — 24.....	13.1	De 60 — 64.....	2.9
De 25 — 29.....	12.9	De 65 — 69.....	1.7
De 30 — 34.....	12.6	De 70 — 74.....	0.9
De 35 — 39.....	11.6	De 75 y más.....	0.5
De 40 — 44.....	9.5	Edad descontada	0.2
De 45 — 49.....	9.0		

CUADRO 2

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR RAMA DE ACTIVIDAD AÑO 1970

S E C T O R	% sobre Total P.E.A.
Agropecuario, pesca y minería.....	20.5
Industria manufacturera.....	18.9
Construcciones.....	7.6
Transporte.....	6.5
Electricidad, gas y agua.....	0.8
Gobierno.....	11.3
Comercio y otros servicios.....	34.4

* Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad 1971-75.

CUADRO 3

JUBILACIONES POR GRUPOS DE EDADES AL JUBILARSE Y GRUPOS DE EDADES ACTUALES

EDAD AL JUBILARSE	TOTAL DE CASOS	EDADES ACTUALES														
		De 20 a 24	De 25 a 29	De 30 a 34	De 35 a 39	De 40 a 44	De 45 a 49	De 50 a 54	De 55 a 59	De 60 a 64	De 65 a 69	De 70 a 74	De 75 a 79	De 80 a 84	De 85 a 89	De 90 y más
20 a 24..	357	10	125	91	38	12	6	6	35	21	12	1				
25 a 29..	1 348		74	400	486	118	51	10	22	57	70	49	11			
30 a 34..	3 104			181	1 063	924	360	146	65	81	193	78	13			
35 a 39..	12 754				425	5 422	4 010	1 663	384	305	223	202	100	13	3	4
40 a 44..	35 202					2 134	15 857	10 814	4 303	873	381	295	338	153	43	11
45 a 49..	75 495						3 909	30 054	25 409	11 014	2 961	846	571	428	165	48
50 a 54..	193 263							12 438	73 981	64 190	29 176	7 133	3 838	1 820	531	156
55 a 59..	238 759								18 577	90 012	81 025	39 247	6 868	2 085	733	212
60 a 64..	125 876									9 890	39 821	41 407	27 837	5 781	791	280
65 a 69..	58 331										7 161	19 374	18 095	11 272	2 231	198
70 a 74..	24 325											5 279	9 323	6 044	3 130	549
75 a 79..	11 555												3 537	5 739	1 660	619
80 a 84..	2 444													802	1 294	348
85 a 89..	357														146	211
90 y más.	61															51
TOTAL.	783 221	10	199	672	2 012	8 610	24 283	55 131	122 776	176 443	161 023	113 971	70 531	34 137	10 727	2 696
CASOS INDETERMINADOS.....				683												
TOTAL DE CASOS PROCESADOS.....				783 904												

CAPITULO II

RELACIONES ENTRE DESEMPLEO Y PRESTACIONES ECONOMICO-SOCIALES

1. *Disposiciones sobre prestaciones relacionadas con el desempleo*

a) *Regímenes de seguridad social*

En la República Argentina no se ha instituido el seguro de desempleo. Hasta el año 1963 algunos regímenes jubilatorios habían establecido prestaciones especiales en casos de cesantía y por retiro anticipado, las cuales han sido derogadas en virtud de las reformas introducidas al sistema nacional de previsión social.

Para diversas categorías profesionales se han dictado estatutos especiales que tienden a garantizar la estabilidad en el empleo y prevén el pago de indemnizaciones, pero tales instrumentos no incluyen prestaciones clásicas de seguro de desempleo.

Los trabajadores de la industria de la construcción gozan de un régimen especial y único de seguro de desempleo instituido por ley (17.258), que rige desde el año 1967 con aplicación en todo el territorio nacional. En rigor se trata de un Fondo de Desempleo, con carácter obligatorio, que actúa como un mecanismo económico-financiero para solventar la estabilidad de los trabajadores en esa rama de actividad. Los fundamentos legislativos de este régimen declaran, entre otras consideraciones, la “perspectiva de disminuir la incidencia de las llamadas «cargas sociales» sobre el costo de la construcción. Entre estas últimas la concerniente a la estabilidad del trabajador resulta particularmente gravosa no tanto por la cuantificación de las indemnizaciones, en sí misma, como por su aplicación la más de las veces «aleatoria» en la industria, que induce a unos a eludirlas y a otros a explotarlas indebidamente”.

El Fondo asegura al trabajador la percepción de una suma indemnizatoria al cesar en el empleo cualquiera que fuere el motivo de su retiro. Este pago es automático y elimina los trámites dilatorios y los conflictos frecuentes en cuanto al pago de las indemnizaciones. Al mismo tiempo, la carga se convierte en una erogación exacta, en congruente relación con el salario y el tiempo trabajado, y asume la forma de una prestación directa siempre a disposición del trabajador cuando cesa la relación laboral. El sistema consiste en depósitos en cuentas bancarias de ahorro abiertas por los empleadores a nombre del trabajador, equivalentes al 4% del importe pagado en concepto de salario en el mes anterior. Durante el primer año de empleo el aporte se duplica con el propósito de desalentar los movimientos del personal sin motivos. Estos depósitos devengan interés y sólo al retirarse el trabajador del empleo podrá percibir el fondo integrado a

su nombre. En caso de muerte de éste, los causahabientes designados por el trabajador tienen derecho a percibir la suma depositada sin necesidad de juicio sucesorio.

Para el trabajador, este sistema peculiar de indemnizaciones tiene la ventaja que hace innecesaria la apelación judicial, lenta y a veces incierta, para la demanda de sus derechos dentro del régimen legal vigente. Para los empresarios, significa un medio de no tener que desembolsar fondos de reserva en forma inmediata; además, les permite un mejor cálculo de costos y pueden manejar más ágilmente la oferta de empleo sin las restricciones provocadas en previsión de las demandas por despido.

Una cláusula de importancia particular es que los salarios por encima de los básicos estipulados en los convenios que abonen los empleadores no se computan para el cálculo de las cargas sociales, creándose así nuevas fuentes de incentivación.

Este régimen, sancionado el 2 de mayo de 1967, constituye una experiencia aislada a nivel de un sector de actividad, pero actualmente está en estudio, dentro de los instrumentos de política de empleo, un proyecto de seguro de desempleo que prevea la formación de un fondo nacional de seguro integrado con aportes de los empresarios, los trabajadores y el Estado (Cfr. "Argentina y el Empleo", documento para la LVI Reunión de la Organización Internacional del Trabajo).

b) *Disposiciones de la legislación laboral*

Como consecuencia de la ruptura arbitraria o por causa de fuerza mayor del contrato de trabajo, la legislación laboral establece la obligación del empleador de preavisar con determinada anticipación el propósito de rescindir el contrato de trabajo y abonar una indemnización por antigüedad a los asalariados de la industria y el comercio en general.

En el caso de ruptura injustificada de la relación laboral, dicha indemnización es equivalente a un mes de sueldo promedio por cada año de servicios o fracción mayor de tres meses, teniendo en cuenta lo percibido por el trabajador en los tres años anteriores a la ruptura en cuestión. A tal efecto, rige un tope pecuniario por cada mes de sueldo promedio por antigüedad (\$500). Si el despido se funda en la falta de trabajo motivada por hecho fortuito o fuerza mayor, la indemnización por antigüedad se reduce a la mitad. Por último, el empleador está obligado a abonar al trabajador despedido sin causa la parte proporcional del sueldo anual complementario (aguinaldo) y del periodo de vacaciones que le corresponda al tiempo de la rescisión contractual.

Por otra parte, existen cuerpos normativos de carácter particular —estatutos especiales que se apartan del régimen indemnizatorio descrito pre-

cedentemente—, los cuales se refieren a sectores laborales específicos, tales como: trabajadores de la construcción, personal de bancos y compañías de seguros, periodistas, trabajadores del campo, encargados de casas de renta, servicio doméstico y trabajadores marítimos. Tales disposiciones presentan, en síntesis, las modalidades siguientes:

1. *Industria de la construcción*: en el caso de ruptura injustificada de la relación laboral en esta rama de actividad, corresponde a los trabajadores (excluidos los empleados, técnicos, capataces y personal jerárquico en general) el 8% de los salarios básicos devengados más un importe (\$100) por cada año de antigüedad o fracción mayor de tres meses. La misma indemnización corresponde al trabajador de la construcción por terminación de obra o vencimiento de contrato, o cuando medie retiro voluntario del interesado.
2. *Bancos particulares y compañías de seguros*: la ruptura injustificada de la relación laboral por parte del empleador da derecho a una indemnización equivalente a dos meses de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres meses, cuando la antigüedad en el empleo sea mayor de 25 años; un mes y medio de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres meses, si la antigüedad oscila entre los cinco y 25 años; un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres meses, cuando la antigüedad del trabajador sea inferior a cinco años. En el supuesto que la empresa cese en su actividad, siempre que ello no responda a actos dolosos o fraudulentos, corresponde a los trabajadores la mitad de las indemnizaciones previstas en los casos anteriores.
3. *Periodistas y personal administrativo de empresas periodísticas*: en caso de despido injustificado, con omisión del preaviso, se reconoce a los trabajadores con una antigüedad mayor de 30 días una indemnización equivalente a seis meses de sueldo. Además, la ley establece un mes de sueldo por cada año de servicios o fracción mayor de tres meses, según promedio calculado en la misma forma que para los trabajadores de la industria y el comercio en general.
4. *Trabajadores del campo*: en esta actividad los trabajadores despedidos arbitrariamente, cuya antigüedad sea mayor de un año, tienen derecho a percibir un mes de sueldo por cada año de servicios o fracción mayor de seis meses, según promedio de lo percibido en los últimos cinco años o de todo el tiempo trabajado. Cuando exista disminución o falta de trabajo, la indemnización se limita a la mitad. Aclárese que por decisión jurisprudencial se

interpretó que las indemnizaciones se duplican por aplicación de otras disposiciones especiales. No corresponde el pago por omisión de preaviso a esta clase de trabajadores.

5. *Encargados de casas de renta*: para esta categoría profesional, las indemnizaciones por despido injustificado, siempre y cuando la antigüedad en el empleo sea mayor de 30 días, consisten en el pago de tres meses de sueldo por omisión del preaviso y un mes de sueldo por cada año o fracción de antigüedad.
6. *Servicio doméstico*: si el trabajador doméstico tiene una antigüedad de 90 días a un año y es despedido sin causa justificada, le corresponde percibir cinco días de salario por omisión del preaviso; si ha prestado servicios entre uno o dos años, el empleador deberá indemnizar al trabajador con cinco días de salario en el supuesto de haberse omitido el preaviso, y un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres meses. Cuando la antigüedad es mayor de dos años, la indemnización consiste en 10 días de salarios por omisión de preaviso más un mes de sueldo por cada año de servicios o fracción mayor de tres meses.
7. *Viajantes de comercio e industria*: en caso de despido arbitrario, estos trabajadores se benefician con un resarcimiento igual al que perciben los trabajadores de la industria y el comercio en general cuando la antigüedad en el empleo es menor de un año, y cuando la misma es mayor a este lapso, se paga, además, la denominada indemnización por clientela, equivalente al 25% del monto correspondiente a las indemnizaciones por omisión de preaviso y antigüedad, de acuerdo con las disposiciones de la ley y la interpretación jurisprudencial.
8. *Trabajadores marítimos (tripulantes)*: cuando la ruptura de la relación laboral se produce sin culpa del trabajador, a éste le corresponde percibir una suma compensatoria por la pérdida del empleo. En el caso de navegación de cabotaje dicha suma equivale a 10 días de salario básico. Si la navegación es de ultramar y existe contrato por viaje, la indemnización pertinente consiste en el 30% de los salarios totales del viaje si el tripulante es despedido antes de finalizar el mismo. Si se trata de contrato por tiempo determinado y el despido se produce antes del viaje, deberá indemnizarse al trabajador con los salarios correspondientes al próximo viaje. Si la ruptura laboral injustificada acaece durante la navegación, la parte empleadora deberá pagar los salarios pertinentes hasta el fin del viaje. La indemnización nunca será inferior a un mes de salario básico. Los gastos de retorno al puerto de origen

corren por cuenta del empleador (ley 17.371 y artículo 933 del Código de Comercio).

Es oportuno aclarar que en todos los casos de indemnizaciones previstas en las distintas actividades enunciadas precedentemente, procede abonar, además, los importantes correspondientes por vacaciones, aguinaldo o sueldo anual complementario proporcionales al tiempo de la ruptura de la relación laboral. Por último, cabe mencionar que las cláusulas de las convenciones colectivas de trabajo se remiten a las normas legales vigentes en la materia, en lo que se refiere al resarcimiento por despido arbitrario del trabajador. Sin embargo, en el ámbito de las convenciones colectivas de empresas estatales existen algunas variantes. Así la convención Núm. 11/71 para los trabajadores de la empresa de gas del Estado prevé los siguientes tipos de indemnizaciones por despido:

- a) con más de cinco años de trabajo y menos de 10, el 100% del último sueldo devengado, por cada año de servicios;
- b) con más de 10 años y hasta 15 años de antigüedad, el 90% del último sueldo percibido, por cada año de servicios que exceda de 10 años;
- c) con más de quince años de antigüedad, el 80% del último sueldo percibido por cada año de antigüedad que exceda de los 15 años.

De igual tenor son las normas de la convención colectiva Núm. 12/71, que se refieren a las condiciones de trabajo del personal jerárquico de gas del Estado. Vale decir que el instituto del despido está expresamente previsto, pero se han modificado las escalas de indemnizaciones en relación con las que rigen en la actividad privada. En otras empresas estatales (Yacimientos carboníferos fiscales, Yacimientos petrolíferos fiscales, Empresa nacional de telecomunicaciones y Agua y energía) también se contemplan compensaciones por despido que se apartan de la legislación general, al igual que las normas convencionales citadas, que comprenden a la Empresa de gas del Estado y que han sido tomadas como modelo en la materia. Por otra parte, existen disposiciones marginales que tienen relación con la finalidad de resolver las diversas situaciones referentes al desempleo, tales como: desplazamiento gratuito para los desempleados, ocupación obligatoria de artistas en espectáculos vivos de variedades, organización de bolsas de trabajo, etc.

2. *Situación existente en materia de servicio de empleo*

A pesar de los antecedentes que revelan los propósitos enfatizados en distintas épocas con respecto a la creación de servicios públicos de empleo,

aún no se ha alcanzado una meta satisfactoria sobre este particular en orden a lograr la necesaria extensión, coordinación y sistematización de tales servicios.

La Dirección Nacional de Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo ha presentado, en abril de 1970, un documento titulado "Fundamentos para la reestructuración del servicio del empleo" en el que se expone la necesidad de un replanteo integral de las actividades públicas en este campo "a fin de adecuarlas a las funciones para las que fuera creado, otorgando a su acción un renovado dinamismo". Se trata fundamentalmente de armonizar los propósitos del servicio de empleo y los de planificación de los recursos humanos, de acuerdo con las nuevas concepciones, más coherentes y sistemáticas, de la política laboral.

Si nos atenemos a las consideraciones del documento antes citado, debemos reconocer que el servicio de empleo carece todavía de eficacia real y de una extensión adecuada, y por lo tanto, no ha podido asumir un papel más activo en relación con los programas nacionales de desarrollo económico.

Por otra parte, es importante señalar la acción de las bolsas de trabajo sindicales, tales como la de marítimos, panaderos, gastronómicos, trabajadores de luz y fuerza, etc. Algunas de ellas poseen filiales en el interior del país, lo que aumenta su eficiencia para atender las ofertas y las demandas de empleos específicos en los centros de mayor desenvolvimiento de las profesiones respectivas. Estas bolsas se ocupan de proporcionar trabajo por orden de inscripción y especialidad, de acuerdo con la demanda de las empresas.

En síntesis, la reestructuración prevista tiende a solucionar la situación limitada en que aún se desenvuelve el servicio público de empleo. Esta limitación ha sido superada, en cierta medida, mediante la acción de las bolsas de trabajo gremiales, pero éstas sólo tienen una importancia sectorial. De cualquier modo, es obvio que dentro del marco actual en materia de servicio público de empleo no existe la infraestructura necesaria para el funcionamiento adecuado de un seguro de desempleo.

3. *Situación del empleo y el desempleo*

La realización de estudios e investigaciones en materia de empleo y desempleo, así como la organización de estadísticas y censos tendientes a captar estas situaciones, ha merecido en los últimos años la mayor preocupación de instituciones públicas y privadas. El Consejo Nacional de Desarrollo realiza periódicamente encuestas por muestreo para recopilar una serie de informaciones de las que se carecía totalmente sobre estos problemas. Si bien este esfuerzo sólo es representativo con respecto a las

áreas geográficas investigadas, es evidente que ha contribuido a un mejor conocimiento de las tendencias vigentes y los fenómenos que cíclicamente afectan el mercado de empleo.

En agosto de 1971, el Consejo Nacional de Desarrollo publicó los datos provisionales de una encuesta de empleo y desempleo sobre la base de una muestra realizada entre el 11 y el 17 de julio para determinar las variaciones experimentadas en estos campos en relación con resultados anteriores. Esta información preliminar comprende, entre otras, la zona del Gran Buenos Aires (que incluye la Capital Federal y los partidos suburbanos). En la misma se observa que la tasa de desempleo en el Gran Buenos Aires denota una tendencia creciente que alcanzó el 6.3%. En la Capital Federal el desempleo alcanza el 5.5% y en los 21 partidos del Gran Buenos Aires, el 6.9%. Cabe señalar que entre la Capital Federal y los partidos del Gran Buenos Aires se encuentran concentradas alrededor de las dos terceras partes de la población de todo el país.

El subempleo visible, representado por las personas que trabajan menos de 35 horas semanales, constituye una fuerza equivalente en la actualidad a 2.4% de la población económicamente activa.

Recientemente se han publicado una serie de cuadros analíticos sobre la encuesta de empleo y desempleo. A continuación se incluyen los cuadros referentes a la situación existente en la zona del Gran Buenos Aires en octubre de 1969. En esta encuesta el concepto de persona ocupada alude a la condición de individuos físicamente aptos en el mercado de empleo, incluyendo a los jubilados y pensionados, en función de la demanda real de trabajo expresada en términos de horas-hombre. Según el método seguido quedaron excluidos del relevamiento los enfermos y otros incapacitados. Los enfermos temporarios se computaron como parte integrante de la población desocupada. Se tomó como periodo de referencia la semana inmediata anterior a la realización de la encuesta, y se procuró que los datos se refieran a situación estable. La encuesta incluyó también al grupo de edad por debajo del tope mínimo (14 años) permitido para el trabajo.

Como personas desocupadas se consideró a las que compiten real o potencialmente en el mercado de empleo, diferenciándose por esta circunstancia de la población no económicamente activa que no aspira a ejercer una ocupación productiva.

Si bien a los efectos del presente estudio los datos cuantitativos de la encuesta de empleo y desempleo, en sus diversas clasificaciones, no tienen mayor aplicación por la falta de relación con otras estadísticas sociales referentes a las prestaciones sobre desempleo, estimamos, sin embargo, que puede constituir un aporte positivo, para los estudios futuros, examinar

los aspectos conceptuales y metodológicos de los sistemas de recopilación de datos, con miras a una investigación analítica de estos problemas en el marco de la seguridad social y a efectos comparativos en el plano internacional.

4. *Conflictos por despido*

La aplicación del régimen legal sobre indemnizaciones por despido no está exenta de conflictos, más o menos frecuentes, entre las partes. La experiencia demuestra, también, que el trabajador a veces se ve obligado a aceptar arreglos inmediatos, evitando así lentas y prolongadas tramitaciones judiciales. En lo que se refiere a este tópico sólo se han podido obtener algunas estadísticas parciales. Así, por ejemplo, en la Capital Federal se registraron los siguientes casos por despido y suspensión de trabajadores: en 1968, cinco; 1969, seis, y en 1970, cinco. Estos casos han afectado a la siguiente cantidad de trabajadores: en 1968 a 1,039, en 1969 a 3,364 y en 1970 a 1,785, lo que implicó un total de 606 jornadas perdidas de trabajo en 1968, 4,105 en 1969 y 4,167 en 1970.

No se han proporcionado datos, publicaciones o estudios sobre los resultados de estos conflictos ni tampoco sobre el monto de las indemnizaciones pagadas por despido.

De acuerdo con las prácticas usuales, los empleadores prevén dentro de sus respectivos presupuestos anuales los fondos necesarios para hacer frente a la carga financiera de las obligaciones por despido o suspensión de la relación laboral, pero no ha sido posible investigar los resultados que implican los compromisos no previsibles y la incidencia de los pagos repentinos de sumas globales elevadas.

Es lógico que el sistema indemnizatorio polariza, por una parte, la estabilidad de los que trabajan y frena, por otra, la expansión de la oferta.

En orden a la viabilidad de las indemnizaciones cabe subrayar que cuando la gestión empresarial fracasa las reservas previstas se vuelven utópicas, y en este caso al trabajador sólo le queda el recurso de una larga y a veces problemática solución judicial, en cuyo lapso carece de una protección social efectiva.

5. *Necesidades estadísticas y técnicas*

A continuación se mencionarán algunos aspectos en torno de los cuales se han observado las mayores dificultades para la realización de una correcta evaluación analítica de los problemas en cuestión, así como para el desarrollo de estudios comparativos. La discusión y clarificación de estos aspectos puede contribuir positivamente a la preparación de un programa homogéneo de investigación a los fines indicados.

1. *Conceptos y definiciones*

- a) Población económicamente activa (su utilización en las investigaciones de seguridad social):
 - estructura ocupacional de la población económicamente activa: población ocupada y desocupada mayor de cierta edad, según los límites prescritos por la legislación de cada país como tope mínimo para permitir el trabajo,
 - valor relativo de la edad máxima (inclusión de los jubilados en la población económicamente activa y papel competidor de estos grupos en el mercado de empleo, en los casos de compatibilidad entre prestación y empleo);
- b) Análisis razonado de los conceptos de persona ocupada y desocupada:
 - definición y objetividad de ambos conceptos,
 - influencia del derecho de la seguridad social, particularmente del seguro de desempleo,
 - subempleo (definición, captación e incidencias desde el punto de vista de la seguridad social o de las medidas de protección en relación con este fenómeno);
- c) Estandarización de conceptos.

A los efectos de la investigación comparativa de las relaciones entre el empleo, el desempleo y la seguridad social, sobre bases sistemáticas, se impone partir de una definición internacional. En este sentido se dispone: pautas censales de las Naciones Unidas; resolución sobre estadísticas de la fuerza del trabajo, del empleo y el desempleo, adoptada en Ginebra en 1954 por la VIII Conferencia Internacional de Estadísticas del Trabajo; recomendaciones específicas y estudios de la OIT, particularmente el programa para Colombia titulado "Hacia el pleno empleo", recomendaciones y trabajos del IASI; experiencias nacionales e internacionales sobre la materia.

2. *Determinación de objetivos*

Como primera instancia es necesario definir y delimitar los aspectos que deben ser investigados, teniendo en cuenta las relaciones específicas con la política de seguridad social. Por ejemplo, sobre los jubilados que trabajan se puede reunir un material abundante, pero ello no supone responder a ninguna cuestión de interés general si ésta previamente no ha sido definida y delimitado sus alcances.

La indefinición y subjetividad de conceptos debe resolverse en primer término con miras a los propósitos esenciales de la evaluación analítica propuesta. Es decir, que se debe responder a cierto tipo de cuestiones; localizar cierta clase de datos, y extraer las respuestas objetivamente necesarias.

3. *Cuestiones metodológicas*

Las cuestiones de método se refieren a fines específicos y razones de objetividad y exactitud, que requieren una técnica apropiada de observación y evaluación. En este caso, como se ha podido comprobar, la recopilación de los datos implica problemas en cuanto a la selección y crítica de los mismos. La compilación inadecuada y no estandarizada de los mismos vuelve problemática la comparabilidad de resultados y las conclusiones de la investigación. Una parte de los objetivos de esta última es cualitativa, y por lo tanto, los datos no admiten una formulación cuantitativa absoluta. A veces resulta engañoso empeñarse en una recopilación de datos pensando que todo se explicará por los resultados. Muchos de ellos deben ser interpretados teniendo en cuenta valoraciones sociales conforme a las realidades económica, social, cultural y política prevalentes, que ubica frecuentemente los problemas en el intrincado campo de la conducta social. Por esta razón, el análisis meramente cuantitativo corre el peligro de no tener en cuenta el conjunto de las relaciones y abstraer los resultados del medio en que tiene lugar la situación estudiada. En este tipo de formulaciones se mezclan fraudes, problemas huidizos, etc. Pero las dos clases de análisis deben complementarse; por una parte, la evaluación cuantitativa es necesaria, y por otra, los aspectos cualitativos posibilitan una comprensión clara de los problemas examinados.

El razonamiento sobre la base de ventajas o inconvenientes, que se ha señalado en el esquema de investigación, se pierden en el análisis cuantitativo absoluto. Las motivaciones económicas y sociales deben ser tratadas como fuerzas que requieren un examen en profundidad aparte de la descripción de situaciones. Así, por ejemplo, el jubilado que trabajó no es sólo una unidad estadística; el elemento psicológico y social es importante. Asimismo, la identificación de fuerzas colectivas, intereses o exigencias sociales influye para la clarificación de situaciones que no pueden encasillarse en magnitudes cuantitativas. En este caso, el sociólogo de la seguridad social añade a los datos más de lo que extrae de ellos. Muchas veces los resultados sólo corroboran lo que la vivencia ha

comprobado. Pero si las fuentes no son asequibles al investigador, el estudio siempre será precario.

Muchos de los problemas de la presente investigación desaparecerían si estuviera instituido el seguro de desempleo en los países objeto de estudio. A este respecto cabe citar los siguientes conceptos de la encuesta de empleo y desempleo realizada en la Argentina: "Diversos son los métodos que pueden aplicarse para la obtención de estadísticas sobre empleo y desempleo. Los más rápidos y menos costosos utilizan la información recogida a través de entidades cuyas funciones están vinculadas al registro regular de la evolución de las condiciones ocupacionales de distintos sectores de la población. Tal es el caso de las oficinas de colocación, sindicatos, organizaciones de asistencia a los desocupados o cajas de seguro social para el desempleo. Cuando el sistema de seguro social tiene un campo de acción suficientemente extenso y homogéneo en todas las ramas de actividad y categorías de ocupación, se torna en una fuente recomendable por sobre las otras mencionadas. Sin embargo, puede presentar inconvenientes, de los cuales el mayor es la omisión de aquellas personas que por diversas circunstancias no hacen uso del seguro y, por lo tanto, no se inscriben". Este último no es el caso corriente en América Latina donde no se han instituido regímenes nacionales de seguro de desempleo. En cuanto a la posibilidad de utilizar las informaciones provenientes de otras fuentes institucionales resultan también elocuentes las apreciaciones contenidas sobre este particular, con respecto a la Argentina, en el documento precedente citado: "las entidades vinculadas al problema carecen de sistemas confiables de información que permitan elaborar estimaciones de estadísticas ocupacionales suficientemente representativas".

En los países en que aún no se aplica un programa de estadísticas mínimas de seguridad social, a los fines de la investigación social, es necesario diseñar una muestra representativa. Naturalmente el diseño dependerá de las informaciones disponibles y de la selección de indicadores (por ejemplo, la suficiencia o insuficiencia económica de las prestaciones en relación con el costo de vida condiciona el comportamiento de los pensionistas). El diseño constituirá, sin duda, un instrumento eficaz para conocer la dimensión real de los problemas en términos temporales (cuantificación de las variaciones) e internacionales o regionales (comparación relativa).

4. *Consideraciones finales*

En relación con los aspectos más arriba reseñados y habida cuenta de los resultados preliminares del estudio exploratorio sobre las relaciones entre empleo, desempleo y seguridad social, se plantean las consideraciones siguientes:

- a) necesidad de una investigación a largo plazo en los países donde aún no es posible obtener de primer intento informaciones adecuadas que permitan una evaluación analítica de tales relaciones;
- b) necesidad de objetivar la realidad social, describirla y explicarla en relación con los problemas en estudio, coordinando recíprocamente la información estadística, las investigaciones de campo y otros métodos;
- c) un informe de coyuntura económica y social es importante como fuente explicativa de las modalidades que asumen, en cada país, las relaciones en cuestión, y al mismo tiempo puede contribuir a clarificar las tendencias y las orientaciones valorativas en este campo;
- d) dicha investigación no sólo permitirá ubicar claramente la política de seguridad social en el contexto general de las políticas de empleo, bienestar y desarrollo, sino establecer las prioridades respectivas;
- e) se destaca particularmente la importancia de examinar en el plano real socioeconómico las relaciones entre las prestaciones del seguro de desempleo y el pago de indemnizaciones por despido injustificado, los derechos a la estabilidad en el empleo y a las prestaciones de seguridad social compensatorias de la falta de empleo;
- f) en los aspectos normativos se considera necesario examinar el grado de armonización o las contradicciones existentes entre los principios de la legislación laboral y la de la seguridad social (indemnizaciones y prestaciones), así como entre la responsabilidad específica de los empleadores y el concepto de responsabilidad social;
- g) en los aspectos estadísticos se requiere determinar la:
 - contribución de las estadísticas de la seguridad social para la investigación de problemas en otros campos (por ejemplo, la identificación del desempleo a través de las estadísticas de suspensión de las cotizaciones),

— inclusión en los programas de estadísticas y censos de población de los rubros que puedan contribuir a las investigaciones en materia de seguridad social.

ANEXO CUADROS ESTADISTICOS

TASAS DE DESEMPLEO POR JURISDICCIONES

(PORCENTAJES CON RESPECTO A LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA)

PERIODO DE RELEVAMIENTO	GRAN BUENOS AIRES			CIUDAD DE CORDOBA	CIUDAD DE ROSARIO
	Total	Capital Federal	Partidos del Gran Buenos Aires		
Julio 1963	8.8	5.3	12.1	—	—
Abril 1964	7.5	5.4	9.6	—	—
Julio 1964	7.4	6.0	8.8	—	—
Octubre 1964	5.7	5.1	6.2	9.5	7.6
Abril 1965	5.5	4.5	6.3	8.6	8.9
Julio 1965	6.1	5.2	6.6	—	—
Octubre 1965	4.4	4.1	4.5	6.3	5.5
Abril 1966	6.4	5.9	6.7	7.3	7.2
Julio 1966	5.2	4.7	5.5	—	—
Octubre 1966	5.0	3.5	6.0	6.6	5.8
Abril 1967	6.2	5.5	6.8	8.9	6.5
Julio 1967	6.8	6.0	7.3	—	—
Octubre 1967	6.2	5.1	6.9	7.3	6.1
Abril 1968	5.4	4.5	6.1	7.3	4.7
Julio 1968	4.7	3.8	5.2	—	—
Octubre 1968	4.7	4.3	5.0	4.3	5.9
Abril 1969	4.0	3.8	4.2	6.1	5.5
Julio 1969	4.8	3.7	5.6	—	—
Octubre 1969	4.0	3.3	4.5	3.2	5.5
Abril 1970	4.8	3.6	5.7	4.2	5.5
Julio 1970	4.7	4.0	5.1	—	—
Octubre 1970 ⁽¹⁾	5.0	4.6	5.3	4.9	5.1
Abril 1971 ⁽¹⁾	5.7	5.0	6.2	5.0	5.3
Julio 1971 ⁽¹⁾	6.3	5.5	6.9	—	—

¹ Tasas provisionales.

TASAS DE DESEMPLEO POR JURISDICCIONES
(PORCENTAJES CON RESPECTO A LA POBLACION
ECONOMICAMENTE ACTIVA)

PERIODO DE RELEVAMIENTO		Ciudad de San Miguel de Tucumán (1)	Gran Mendoza (1)	Ciudad de Comodoro Rivadavia	Ciudad de Formosa	Ciudad de Posadas (1)
Julio	1963	—	—	—	—	—
Abril	1964	—	—	—	—	—
Julio	1964	—	—	—	—	—
Octubre	1964	9.2	9.2	—	—	—
Abril	1965	5.5	6.0	—	—	—
Julio	1965	—	—	—	—	—
Octubre	1965	6.4	4.7	—	—	—
Abril	1966	9.5	3.8	—	—	—
Julio	1966	—	—	—	—	—
Octubre	1966	7.4	2.7	—	—	—
Abril	1967	10.3	2.4	—	—	—
Julio	1967	—	—	—	—	—
Octubre	1967	10.2	2.6	—	—	—
Abril	1968	10.8	2.5	—	—	—
Julio	1968	—	—	—	—	—
Octubre	1968	12.7	2.4	—	—	—
Abril	1969	12.4	2.5	—	—	—
Julio	1969	—	—	—	—	—
Octubre	1969	11.4	2.7	—	—	—
Abril	1970	10.9	3.8	7.8	8.7	8.4
Julio	1970	—	—	—	6.7	10.0
Octubre	1970 ⁽²⁾	10.6	3.3	7.0	8.7	6.8
Abril	1971 ⁽²⁾	11.7	4.3	9.1	7.2	11.6
Julio	1971 ⁽²⁾	—	—	—	—	8.0

¹ Jurisdicciones con actividades marcadamente estacionales.

² Tasas provisionales.

**TASAS DE DESEMPLEO PARA TRABAJADORES CON OCUPACION
ANTERIOR Y PARA NUEVOS TRABAJADORES
GRAN BUENOS AIRES**

PERIODO DE RELEVAMIENTO	TOTAL	CON OCUPACION ANTERIOR	NUEVOS TRABAJADORES
Abril.....	4.0	2.7	1.3
Julio.....	4.8	3.6	1.2
Octubre.....	4.0	3.1	0.9
Abril.....	4.8	3.7	1.1
Julio.....	4.7	3.7	1.0
Octubre.....	5.0	3.8	1.2
Abril.....	5.7	4.6	1.1
Julio.....	6.3	5.0	1.3

FUENTE: Argentina. Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo. Instituto Nacional de Estadística y Censos. Información Núm. 228 (Buenos Aires, 11 de agosto de 1971).

CUADRO 1

GRAN BUENOS AIRES - OCTUBRE 1969

POBLACION TOTAL CLASIFICADA EN OCUPADOS, DESOCUPADOS Y NO ECONOMICAMENTE ACTIVOS
POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD

GRUPOS DE EDAD — A ñ o s	POBLACION TOTAL	POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA					POBLACION NO ECONOMICAMENTE ACTIVA
		Total	Ocupados	DESOCUPADOS			
				Total	Con ocupación anterior	Nuevos trabajadores	
T O T A L	7 175 700	3 256 900	3 125 700	131 200	101 900	29 300	3 918 800
De 0 a 13.....	1 544 304	25 600	22 600	3 000	2 400	600	1 518 700
De 14 a 19.....	759 700	379 900	344 000	35 900	22 100	13 800	379 800
De 20 a 29.....	1 049 200	797 800	755 100	42 700	31 700	11 000	251 400
De 30 a 39.....	948 400	664 600	646 500	18 100	17 000	1 100	283 800
De 40 a 49.....	1 087 800	724 400	711 000	13 400	12 300	1 100	363 400
De 50 a 59.....	833 800	460 800	449 200	11 600	9 900	1 700	373 000
De 60 a 69.....	590 500	167 400	161 500	5 900	5 900	—	423 100
De 70 y más.....	362 600	36 400	35 800	600	600	—	325 600
VARONES	3 455 700	2 145 300	2 092 200	53 100	43 100	10 000	1 310 400
De 0 a 13.....	783 500	17 800	16 000	1 800	1 800	—	765 700
De 14 a 19.....	389 900	226 600	208 600	18 000	11 200	6 800	163 300
De 20 a 29.....	492 400	451 900	435 400	16 500	13 300	3 200	40 500
De 30 a 39.....	447 300	443 300	441 200	2 100	2 100	—	4 000
De 40 a 49.....	514 400	501 700	498 100	3 600	3 600	—	12 700
De 50 a 59.....	388 500	346 400	349 300	5 100	5 100	—	42 100
De 60 a 69.....	287 100	130 400	125 000	5 400	5 400	—	156 700
De 70 y más.....	152 600	27 200	26 600	600	600	—	125 400
MUJERES	3 720 000	1 111 600	1 033 500	78 100	58 800	19 300	2 608 400
De 0 a 13.....	760 800	7 800	6 600	1 200	600	600	753 000
De 14 a 19.....	369 800	153 300	135 400	17 900	10 900	7 000	216 500
De 20 a 29.....	556 800	345 900	319 700	26 200	18 400	7 800	210 900
De 30 a 39.....	501 100	221 300	205 300	16 000	14 900	1 100	279 800
De 40 a 49.....	573 400	222 700	212 900	9 800	8 700	1 100	350 700
De 50 a 59.....	445 300	114 400	107 900	6 500	4 800	1 700	330 900
De 60 a 69.....	303 400	37 000	36 500	500	500	—	266 400
De 70 y más.....	209 400	9 200	9 200	—	—	—	200 200

CUADRO 2

GRAN BUENOS AIRES - OCTUBRE 1969

POBLACION TOTAL CLASIFICADA EN OCUPADOS, DESOCUPADOS
Y NO ECONOMICAMENTE ACTIVOS, POR INDOLE DE OCUPACION
SEGUN SEXO

DETALLE	AMBOS SEXOS	VARONES	MUJERES
POBLACION TOTAL.....	7 175 700	3 455 700	3 720 000
ECONOMICAMENTE ACTIVA.....	3 256 900	2 145 300	1 111 600
Ocupados (1).....	3 125 700	2 092 200	1 033 500
— cuenta propia.....	770 900	530 500	240 400
— asalariado.....	2 211 100	1 455 400	755 700
— empresario o propietario.....	87 500	82 100	5 400
— familiar no remunerado (2).....	56 200	24 200	32 000
Desocupados (2).....	131 200	53 100	78 100
Con ocupación previa.....	101 900	43 100	58 800
— cuenta propia.....	16 000	5 800	10 200
— asalariado.....	84 100	36 100	48 000
— empresario o propietario.....	600	600	—
— familiar no remunerado (2).....	1 200	600	600
Nuevos trabajadores.....	29 300	10 000	19 300
No ECONOMICAMENTE ACTIVA.....	3 918 800	1 310 400	2 608 400
— amas de casa.....	1 375 000	—	1 375 000
— estudiantes.....	409 600	198 400	211 200
— jubilados o pensionados.....	539 300	306 900	232 400
— otros.....	1 594 900	805 100	789 800

¹ Ocupación principal.

² Ocupación anterior.

³ Incluye tareas no remuneradas.

CUADRO 3

POBLACION TOTAL CLASIFICADA EN OCUPADOS, DESOCUPADOS Y NO ECONOMICAMENTE ACTIVOS
POR EL NIVEL DE ESTUDIOS ALCANZADO

NIVEL DE ESTUDIOS ALCANZADO	POBLACION TOTAL						
	TOTAL	ECONOMICAMENTE ACTIVA					No ECONOMICAMENTE ACTIVA
		Total	Ocupados	DESOCUPADOS			
				Total	Con ocupación anterior	Nuevos trabajadores	
T O T A L.....	7 175 700	3 256 900	3 125 700	131 200	101 900	29 300	3 918 800
No ASISTIO.....	929 000	93 100	88 700	4 400	3 200	1 200	835 900
PRIMARIO.....	4 355 500	2 007 500	1 928 500	79 000	66 800	12 200	2 348 000
—incompleto.....	2 029 500	651 800	621 200	30 600	25 300	5 300	1 377 700
—completo.....	2 326 000	1 355 700	1 307 300	48 400	41 500	6 900	970 300
SECUNDARIA O ESPECIAL.....	1 508 000	867 400	833 200	34 200	25 000	9 200	640 600
—incompleto.....	965 600	499 906	478 300	21 600	14 400	7 200	465 700
—completo.....	542 400	367 500	354 900	12 600	10 600	2 000	174 900
SUPERIOR.....	65 800	49 500	46 200	3 300	1 600	1 700	16 300
—incompleto.....	18 900	14 000	11 800	2 200	500	1 700	4 900
—completo.....	45 900	35 500	34 400	1 100	1 100	—	11 400
UNIVERSITARIO.....	317 400	239 400	229 100	10 300	5 300	5 000	78 000
—incompleto.....	202 000	136 300	126 600	9 700	4 700	5 000	65 700
—completo.....	115 400	103 100	102 500	600	600	—	12 300
ENSEÑANZA SIN DETERMINAR.....	—	—	—	—	—	—	—

CUADRO 4

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA (OCUPADOS Y DESOCUPADOS) CLASIFICADA POR OFICIO
O PROFESION EN LA OCUPACION, SEGUN SEXO

OFICIO O PROFESION EN LA OCUPACION PRINCIPAL	POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA								
	TOTAL			OCUPADOS			DESOCUPADOS		
	Ambos sexos	Varones	Mujeres	Ambos sexos	Varones	Mujeres	Ambos sexos	Varones	Mujeres
T O T A L.....	3 256 900	2 145 300	1 111 600	3 125 700	2 092 200	1 033 500	131 200	53 100	78 100
TAREAS MANUALES NO CALIFI- CADAS.....	953 300	547 200	406 200	907 100	524 200	382 900	46 300	23 000	23 300
—tareas manuales no califi- cadas.....	692 100	606 500	285 600	654 600	387 500	267 900	37 500	19 000	18 500
—tareas de venta no califi- cadas..	261 300	140 700	120 600	252 500	136 700	115 800	8 800	4 000	4 800
TAREAS MANUALES CALIFICADAS Y SEMICALIFICADAS.....	1 252 800	930 400	322 400	1 224 800	920 600	304 200	28 000	9 800	18 200
—tareas manuales semicalifi- cadas.....	445 500	323 000	122 500	436 400	318 300	118 100	9 100	4 700	4 400
—tareas manuales califica- das.....	724 200	535 300	188 900	707 600	531 400	176 200	16 600	3 900	12 700
—supervisión de tareas ma- nuales.....	83 100	72 100	11 000	80 800	70 900	9 900	2 300	1 200	1 100
TAREAS NO MANUALES NO CA- LIFICADAS.....	348 000	176 400	171 600	335 700	173 700	162 000	12 300	2 700	9 600
TAREAS NO MANUALES CALIFI- CADAS.....	428 400	269 800	158 600	416 100	263 400	152 700	12 300	6 400	5 900
—tareas no manuales califi- cadas (incluye profesores)..	239 800	110 700	129 100	231 400	108 200	123 200	8 400	2 500	5 900
—tareas de venta califica- das (incluye corredores)..	139 000	118 500	20 500	135 600	115 100	20 500	3 400	3 400	—
—jefe de nivel intermedio de tareas no manuales....	49 600	40 600	9 000	49 100	40 100	9 000	500	500	—

CUADRO 4 (continuación)

OFICIO O PROFESION EN LA OCUPACION PRINCIPAL	POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA								
	TOTAL			OCUPADOS			DESOCUPADOS		
	Ambos sexos	Varones	Mujeres	Ambos sexos	Varones	Mujeres	Ambos sexos	Varones	Mujeres
ALTOS JEFES Y DIRECTIVOS....	51 400	49 200	2 200	51 400	49 200	2 200	—	—	—
TECNICOS.....	80 100	58 900	21 200	78 300	58 300	20 000	1 800	600	1 200
PROFESIONALES.....	74 200	66 300	7 900	74 200	66 300	7 900	—	—	—
TAREAS DE VIGILANCIA, SEGU- RIDAD Y FUERZAS ARMADAS.	28 800	28 800	—	28 200	28 200	—	600	600	—
CATEGORIAS NO PREVISTAS....	10 500	8 300	2 200	9 900	8 300	1 600	600	—	600
NUEVOS TRABAJADORES.....	29 300	10 000	19 300	—	—	—	29 300	10 000	19 300

CUADRO 5

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA (OCUPADOS Y DESOCUPADOS) CLASIFICADA POR GRUPOS DE ACTIVIDAD, SEGUN SEXO

GRUPOS DE ACTIVIDAD	POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA								
	TOTAL			OCUPADOS (1)			DESOCUPADOS (2)		
	Ambos sexos	Varones	Mujeres	Ambos sexos	Varones	Mujeres	Ambos sexos	Varones	Mujeres
T O T A L	3 256 900	2 145 300	1 111 600	3 125 700	2 092 200	1 033 500	131 200	53 100	78 100
PRIMARIA.....	24 800	22 100	2 700	24 300	21 600	2 700	500	500	—
Agricultura, silvicultura, caza y pesca y explotación de minas y canteras.....	24 800	22 100	2 700	24 300	21 600	2 700	500	500	—
SECUNDARIA.....	1 521 400	1 122 400	399 000	1 476 200	1 099 300	376 900	45 200	28 100	22 100
Industrias manufactureras...	1 255 700	864 000	391 700	1 217 100	847 500	369 600	38 600	16 500	22 100
—alimentos y bebidas.....	131 400	103 100	28 300	126 300	99 600	26 700	5 100	3 500	1 600
—textil y confecciones.....	386 100	146 200	239 900	370 400	143 000	227 400	15 700	3 200	12 500
—industrias metálicas básicas, productos metálicos y maquinarias.....	228 000	201 400	26 600	221 600	197 400	24 200	6 400	4 000	2 400
—construcción de material de transporte.....	142 400	135 100	7 300	140 100	132 800	7 300	2 300	2 300	—
—otras.....	367 800	278 200	89 600	358 700	274 700	84 000	9 100	3 500	5 600
Construcción.....	225 000	218 200	6 800	218 400	211 600	6 800	6 600	6 600	—
Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios.....	40 700	40 200	500	40 700	40 200	500	—	—	—
TERCIARIA.....	1 681 400	990 800	690 600	1 625 200	971 300	653 900	56 200	19 500	36 700
Comercio, bancos y seguros.....	588 500	392 500	196 000	570 800	385 100	185 700	17 700	7 400	10 300
Transporte, almacenaje y comunicaciones.....	229 100	209 400	19 700	223 800	205 800	18 000	5 300	3 600	1 700
Servicios.....	863 800	388 900	474 900	830 600	380 400	450 200	33 200	8 500	24 700
—de gobierno y seguridad.....	153 900	117 600	36 300	151 200	116 400	34 800	2 700	1 200	1 500
—educación (exclusive corte y confección.....	117 100	20 900	96 200	111 100	19 800	91 300	6 000	1 100	4 900
—domésticos.....	191 500	1 100	190 400	182 700	500	182 200	8 800	600	8 200
—otros.....	401 300	249 300	152 000	385 600	243 700	141 900	15 700	5 600	10 100
Actividades no bien especificadas.....	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Nuevos trabajadores.....	29 300	10 000	19 300	—	—	—	29 300	10 000	19 300

¹ Se refiere a la ocupación principal.

² Se refiere a la ocupación anterior.

CUADRO 6

GRAN BUENOS AIRES - OCTUBRE 1969

OCUPADOS CLASIFICADOS POR HORAS Y CANTIDAD DE DIAS TRABAJADOS EN LA SEMANA SEGUN DESEEN O NO TRABAJAR MAS HORAS

ESCALA DE HORAS SEGUN DESEEN O NO TRABAJAR MAS HORAS	TOTAL DE CASOS	CANTIDAD DE DIAS TRABAJADOS EN LA SEMANA							No TRABAJARON
		1	2	3	4	5	6	7	
T O T A L.....	3 125 700	18 600	35 300	44 400	41 000	1 190 700	1 427 000	299 700	69 000
No TRABAJARON.....	69 000								69 000
—por enfermedad.....	30 000								30 000
—por huelga.....	—								—
—por vacaciones.....	18 600								18 600
—por suspensión.....	5 400								5 400
—por otras causas.....	15 000								15 000
De 1 a 34 horas.....	528 700	18 600	34 800	41 500	29 900	271 300	111 300	21 300	—
SI.....	143 300	9 500	18 400	15 100	14 000	58 700	24 100	3 500	—
NO.....	385 400	9 100	16 400	26 400	15 900	212 600	87 200	17 800	—
De 35 a 48 horas.....	1 552 000	—	500	2 300	10 000	784 100	722 400	32 700	—
SI.....	271 100	—	500	—	2 400	139 500	123 200	5 500	—
NO.....	1 280 900	—	—	2 300	7 600	644 600	599 200	27 200	—
De 49 horas y más.....	976 000	—	—	600	1 100	135 300	593 300	245 700	—
SI.....	109 000	—	—	—	—	15 200	73 100	20 700	—
NO.....	867 000	—	—	600	1 100	120 100	520 200	225 000	—

CUADRO 7

GRAN BUENOS AIRES - OCTUBRE 1969

OCUPADOS CLASIFICADOS POR OFICIO O PROFESION E INDOLE
EN LA OCUPACION PRINCIPAL

OFICIO O PROFESION EN LA OCUPACION PRINCIPAL	INDOLE DE LA OCUPACION PRINCIPAL				
	Total	Cuenta propia	Asalariado	Empresario y/o propietario	Familiar no remunerado (1)
T O T A L.....	3 125 700	770 900	2 211 100	87 500	56 200
Tareas manuales no califica- das.....	907 100	233 100	623 400	12 600	38 000
Tareas manuales calificadas y semicalificadas.....	1 224 800	368 700	826 400	21 800	7 900
Tareas no manuales no cali- ficadas.....	335 700	10 100	322 500	500	2 600
Tareas no manuales califica- das.....	416 100	96 500	304 300	8 700	6 600
Altos jefes y directivos.....	51 400	500	17 200	33 700	—
Técnicos.....	78 300	26 500	49 600	1 700	500
Profesionales.....	74 200	31 700	34 000	7 900	600
Tareas de vigilancia, segu- ridad y fuerzas armadas..	28 200	—	28 200	—	—
Categorías no previstas.....	9 900	3 800	5 500	600	—

¹ Incluye tareas no remuneradas.

CUADRO 8

GRAN BUENOS AIRES - OCTUBRE 1969

OCUPADOS CLASIFICADOS POR GRUPOS DE ACTIVIDAD E INDOLE
EN LA OCUPACION PRINCIPAL

GRUPOS DE ACTIVIDAD DE LA OCUPACION PRINCIPAL	INDOLE DE LA OCUPACION PRINCIPAL				
	Total	Cuenta propia	Asalariado	Empresario y/o propietario	Familiar no remunerado (1)
T O T A L.....	3 125 700	770 900	2 211 100	500	56 200
Agricultura, caza y pesca y explotación de minas y canteras.....	24 300	8 700	7 300	7 800	500
Industria manufacturera....	1 217 100	228 500	936 300	40 900	11 400
Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios.....	40 700	—	40 700	—	—
Construcciones.....	218 400	83 200	127 200	5 600	2 400
Comercio, bancos y seguros.	570 800	240 900	287 500	15 800	26 600
Transporte, almacenaje y comunicaciones.....	223 800	45 400	174 900	1 700	1 800
Servicios.....	830 600	164 200	637 200	15 700	13 500

¹ Incluye tareas no remuneradas.

CUADRO 9

GRAN BUENOS AIRES - OCTUBRE 1969

OCUPADOS CLASIFICADOS POR OFICIO O PROFESION EN LA OCUPACION
PRINCIPAL, SEGUN TENGAN UN EMPLEO O DOS Y MAS

OFICIO O PROFESION EN LA OCUPACION PRINCIPAL	TOTAL	CON UN EMPLEO	CON DOS O MAS EMPLEOS
T O T A L.....	3 125 700	2 937 200	188 500
Tareas manuales no calificadas.....	907 100	871 900	35 200
Tareas manuales calificadas y semicalificadas.....	1 224 800	1 167 200	57 600
Tareas no manuales no calificadas.....	335 700	319 900	15 800
Tareas no manuales calificadas.....	416 100	377 200	38 900
Altos jefes y directivos.....	51 400	48 300	3 100
Técnicos.....	78 300	69 200	9 100
Profesionales.....	74 200	50 000	24 200
Tareas de vigilancia, seguridad y fuerzas armadas.....	28 200	25 300	2 900
Categorías no previstas.....	9 900	8 200	1 700

CUADRO 10

GRAN BUENOS AIRES - OCTUBRE 1969

OCUPADOS CLASIFICADOS POR OFICIO O PROFESION Y GRUPOS DE ACTIVIDAD
EN LA OCUPACION PRINCIPAL

OFICIO O PROFESION EN LA OCUPACION PRINCIPAL	GRUPOS DE ACTIVIDAD DE LA OCUPACION PRINCIPAL							
	Total	Agricultura, caza y pesca y extractivas	Industrias manufac- tureras	Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios	Construc- ciones	Comercio, bancos y seguros	Transporte, almacenaje y comunica- ciones	Servicios
T O T A L.....	3 125 700	24 300	1 217 100	40 700	218 400	570 800	223 800	830 600
Tareas manuales no cali- ficadas.....	907 100	10 100	220 200	10 300	43 100	283 900	26 400	313 100
Tareas manuales califica- das y semicalificadas...	1 224 800	2 200	770 300	16 100	152 100	46 900	129 800	107 400
Tareas no manuales no ca- lificadas.....	335 700	1 100	75 400	11 000	6 300	74 900	38 400	118 600
Tareas no manuales califi- cadas.....	416 100	1 600	78 700	1 700	3 100	143 100	20 800	167 100
Altos jefes y directivos...	51 400	9 300	21 300	—	500	14 900	1 000	4 400
Técnicos.....	78 300	—	26 700	1 100	8 600	2 200	5 300	34 400
Profesionales.....	74 200	—	9 900	500	4 700	4 300	1 600	53 200
Tareas de vigilancia, segu- ridad y fuerzas armadas	28 200	—	4 600	—	—	600	—	23 000
Categorías no previstas...	9 900	—	—	—	—	—	500	9 400

CUADRO 11

GRAN BUENOS AIRES - OCTUBRE 1969

OCUPADOS CLASIFICADOS POR EL NIVEL DE ESTUDIOS ALCANZADO SEGUN OFICIO O PROFESION EN LA OCUPACION PRINCIPAL

NIVEL DE ESTUDIOS ALCANZADO	OFICIO O PROFESION EN LA OCUPACION PRINCIPAL									
	TOTAL	TAREAS MANUALES		TAREAS NO MANUALES		ALTOS JEFES Y DIRECTIVOS	TECNICOS	PROFESIONALES	TAREAS DE VIGILANCIA, SEGURIDAD Y FUERZAS ARMADAS	CATEGORIAS NO PREVISTAS
		No calificadas	Calificadas y semi-calificadas	No calificadas	Calificadas					
T O T A L.....	3 125 700	907 100	1 224 800	335 700	416 100	51 400	78 300	74 200	28 200	9 900
No ASISTIO.....	88 700	56 800	29 700	1 100	—	—	500	—	—	600
—lee y escribe.....	48 300	31 200	16 000	600	—	—	500	—	—	—
—no lee ni escribe.....	40 400	25 600	13 700	500	—	—	—	—	—	600
PRIMARIO.....	1 928 500	710 700	956 900	124 500	91 900	11 900	13 100	—	16 100	3 400
—incompleto.....	621 200	309 100	294 500	9 500	4 500	600	600	—	1 800	600
—completo.....	1 307 300	401 600	662 400	115 000	87 400	11 300	12 500	—	14 300	2 800
SECUNDARIA O ESPECIAL..	833 200	130 600	221 600	176 200	221 000	21 000	45 400	—	11 500	5 900
—Incompleto.....	478 300	116 200	172 400	88 000	77 500	5 500	10 200	—	5 200	3 300
—completo.....	354 900	14 400	49 200	88 200	143 500	15 500	35 200	—	6 300	2 600
SUPERIOR (').....	46 200	1 100	2 100	6 100	28 900	2 100	5 900	—	—	—
—incompleto.....	11 800	—	—	5 100	6 200	—	500	—	—	—
—completo.....	34 400	1 100	2 100	1 000	22 700	2 100	5 400	—	—	—
UNIVERSITARIO.....	229 100	7 900	14 500	27 800	74 300	16 400	13 400	74 200	600	—
—incompleto.....	126 600	6 300	13 400	26 200	59 300	7 900	12 900	—	600	—
—completo.....	102 500	1 600	1 100	1 600	15 000	8 500	500	74 200	—	—
ENSEÑANZA SIN DETERMINAR.....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

1 Incluye Universitario — ramas auxiliares.

CUADRO 13

GRAN BUENOS AIRES - OCTUBRE 1969

DESOCUPADOS CLASIFICADOS POR EL NIVEL DE ESTUDIOS ALCANZADO,
SEGUN EL TIEMPO POR EL QUE DESEA EMPLEARSE

NIVEL DE ESTUDIOS ALCANZADO	TOTAL	TIEMPO POR EL QUE DESEA EMPLEARSE		No contesta
		Todo el día	Hasta medio día	
T O T A L	131 200	84 700	46 500	—
No ASISTO.....	4 400	3 300	1 100	—
—lee y escribe.....	2 100	1 600	500	—
—no lee ni escribe.....	2 300	1 700	600	—
PRIMARIO.....	79 000	58 200	20 800	—
—incompleto.....	30 600	24 100	6 500	—
—completo.....	48 400	34 100	14 300	—
SECUNDARIO O ESPECIAL.....	34 200	18 400	15 800	—
—incompleto.....	21 600	14 000	7 600	—
—completo.....	12 600	4 400	8 200	—
SUPERIOR (1).....	3 300	3 300	—	—
—incompleto.....	2 200	2 200	—	—
—completo.....	1 100	1 100	—	—
UNIVERSITARIO.....	10 300	1 500	8 800	—
—incompleto.....	9 700	1 500	8 200	—
—completo.....	600	—	600	—
ENSEÑANZA SIN DETERMINAR.....	—	—	—	—

¹ Incluye Universitario — ramas auxiliares.

CUADRO 14

GRAN BUENOS AIRES - OCTUBRE 1969

DESOCUPADOS CLASIFICADOS POR OFICIO O PROFESION EN LA OCUPACION ANTERIOR SEGUN CAUSAS DE ABANDONO

OFICIO O PROFESION EN LA OCUPACION ANTERIOR	CAUSAS DE ABANDONO							
	Total	Mal remunerado	Despido o falta de trabajo	Jubilación	Enfermedad	Abandono voluntario	Otras causas	Nuevo trabajador
T O T A L.....	131 200	13 900	43 400	3 800	8 600	9 300	22 900	29 300
Tareas manuales no calificadas.....	46 300	10 500	19 600	600	3 600	3 900	8 100	—
Tareas manuales calificadas y semi-calificadas.....	28 000	—	15 100	2 700	2 700	1 100	6 400	—
Tareas no manuales no calificadas....	12 300	—	2 100	—	1 700	2 700	5 800	—
Tareas no manuales calificadas.....	12 300	2 800	5 400	500	600	1 000	2 000	—
Altos jefes y directivos, técnicos y profesionales.....	1 800	—	1 200	—	—	—	600	—
Tareas de vigilancia, seguridad y fuerzas armadas.....	600	—	—	—	—	600	—	—
Categorías no previstas.....	600	600	—	—	—	—	—	—
Nuevos trabajadores.....	29 300	—	—	—	—	—	—	29 300