

EI TEXTO QUE SE REMITE ES LA BASE DE LA PRESENTACION REALIZADA POR EL DR. NORBERTO CIARAVINO, EL QUE MODIFICADO DURANTE SU EXPOSICION

1. La crisis económica, política y social que se desencadenó en la Argentina en el año 2001 puso de manifiesto todos los problemas socioeconómicos que surgieron de la implementación en nuestro país de políticas ortodoxas de corte neoliberal, de ajuste y reformas estructurales que se verificaron desde mediados de los años setenta durante la dictadura militar, y luego se continuaron en democracia en la década del noventa. Entre las dificultades más severas, se destaca el alcance restringido a los trabajadores formales, que tenía el sistema de protección social, y su desfinanciamiento debido fundamentalmente a la privatización del sistema previsional. Esta situación impactaba especialmente en la equidad y en la distribución del ingreso.
2. El modelo productivo puesto en marcha en 2003 permitió avanzar en la inclusión masiva de personas en situación vulnerable al sistema de protección social. La dirección del Estado se orientó a la creación de empleo decente, como estrategia para la inclusión social y a ambos como elementos constitutivos del desarrollo del país. Pero al mismo tiempo, las altas tasas de desocupación y de empleo no registrado que se verificaban en la población, requirieron de la implementación de una segunda estrategia en orden a ampliar la cobertura de la protección social a aquellos que no eran sujetos de los beneficios tradicionales por estar excluidos del sistema contributivo de protección social. El eje prioritario en este caso fue constituido por dos de los grupos más vulnerables: los adultos mayores y los menores de edad, complementado simultánea y articuladamente con la ampliación de las políticas activas de empleo dirigidas a mejorar la empleabilidad de los trabajadores.

3. Teniendo en cuenta todas las medidas adoptadas que implican transferencia de ingresos a los beneficiarios, se observa que durante el período comprendido entre 1997 y 2009 casi se duplicó el alcance de las prestaciones del sistema de protección social y desde el año 2003 se otorgaron 7 millones de nuevos beneficios, totalizando casi 18 millones de beneficiarios (alrededor de la mitad de la población del país).
4. La sustantiva ampliación del sistema de protección social que se verificó en los últimos seis años permite afirmar que en la actualidad la Argentina está encaminada en la senda de garantizar un piso de protección en esta materia, en particular para los mayores y los niños. En efecto, en el año 2009 la cobertura total de los menores alcanza al 86% (llega hasta el 92% si se incluye dentro de las políticas dirigidas a los niños y adolescentes a las Pensiones No Contributivas para madres de siete o más hijos), mientras que en 1997 sólo el 35% de los menores de 18 años estaba cubierto por el sistema de protección social. Con respecto a la población mayor, se observa que luego de una declinación permanente de la cobertura durante al menos siete años (llegó a reducirse al 71%); en el año 2009, prácticamente la totalidad de las personas mayores del país perciben alguna transferencia por parte del sistema de protección social.
5. El incremento sustantivo del número de beneficiarios del sistema de protección social se logró a través de dos estrategias diferenciadas, aunque claramente articuladas:
 - Promover la generación de empleo decente, es decir registrado, con protección social, que implica la percepción de salarios que superan la canasta básica de la pobreza y brinda acceso a beneficios relevantes tanto para el trabajador como para sus familias, entre los cuales se destacan: asignaciones familiares, aguinaldo, vacaciones, acceso a la jubilación, cobertura de salud, protección por accidentes de trabajo y seguro frente a situaciones de desempleo.
 - Incluir a los trabajadores informales y desocupados que no tenían acceso al sistema contributivo de protección social a raíz de la precarización que sufrió durante décadas el mercado de trabajo de nuestro país. Para este colectivo, se implementaron tres líneas centrales de acción:

- Incorporación al sistema jubilatorio de los adultos mayores excluidos (más de 2, 2 millones de nuevos jubilados)
 - Extensión del sistema de asignaciones familiares a los niños no cubiertos por el sistema contributivo (Asignación Universal por Hijo para Protección Social – AUH).
 - Ampliación de las políticas activas de empleo para favorecer la empleabilidad de todos los trabajadores, complementando las políticas de transferencia de ingresos que se sostuvieron y ampliaron fundamentalmente desde los Ministerios de Desarrollo Social y de Trabajo.
6. La ampliación de la cobertura de la seguridad social a las personas mayores se produce a partir de la implementación de una moratoria para que aquellas personas que habían quedado fuera del sistema de seguridad social, puedan acceder al beneficio provisional. Con esta medida pudieron acceder a la jubilación mínima cerca de 2 millones de personas mayores de 60 años, en el caso de las mujeres, y de más 65 años, en el caso de los varones. Esta política fue complementada en el año 2008 con la posibilidad de la libre opción que permitió a los trabajadores volver al sistema público de reparto, modificando la restricción que estaba vigente con respecto al traspaso del sistema de capitalización. De esta manera se impidió seguir vaciando el pilar público, consecuencia de la privatización en 1993 de parte de la seguridad social. Finalmente en el año 2008 el Congreso de la Nación aprueba la ley que instituye el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) que dispone la unificación del sistema de jubilaciones y pensiones en un único régimen previsional público. Asimismo se aprueba la ley que define un índice de movilidad que garantiza los ajustes anuales de los haberes jubilatorios más allá de las decisiones de los gobernantes de turno.
7. La ampliación del alcance de la protección social a los niños y adolescentes se promovió a través de dos canales, el crecimiento del empleo asalariado registrado y la implementación de la Asignación Universal por Hijo:
- Desde el año 2003 se verificó un incremento del empleo registrado como nunca se había observado en los últimos 30 años. Como resultado de este proceso, el número de trabajadores con empleos de calidad es un 65% mayor del que había antes de la implementación del

nuevo modelo económico productivo. Este crecimiento dio lugar a que más trabajadores y sus familias accedan a los beneficios de la seguridad social, entre las cuales se destaca la cobertura de los hijos de los asalariados a través del sistema de asignaciones familiares. Se estima que entre 2003 y 2009, se incorporaron a este sistema 1,9 millones de niños y adolescentes.

- En octubre de 2009, el Gobierno Nacional impulsa una medida trascendental: extender la protección social a la mayoría de los menores de 18 años a través de la implementación del subsistema no contributivo de Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH), dado que a pesar de los avances verificados en los últimos siete años en materia de creación de empleo decente y protegido, y a la sustantiva reducción del desempleo y del trabajo no registrado, se estimaba que alrededor de 5 millones de menores quedaban excluidos del ámbito del Sistema Contributivo de Asignaciones Familiares.
- La prestación consiste en el otorgamiento de una transferencia monetaria (180 pesos por hijo, alrededor de 45 dólares) a todos los niños y adolescentes cuyos padres o responsables se encuentran inmersos en la informalidad o en el desempleo, y se encuentra condicionada a que los menores asistan regularmente al sistema educativo y cumplan los requisitos de sanidad y vacunación. Una característica fundamental de esta medida es que se encuentra incluida en el marco legal del régimen nacional de asignaciones familiares, dotando a la Asignación Universal por Hijo de un beneficio de pleno derecho y con el financiamiento adecuado fijado en el Decreto 1602/09 del Poder Ejecutivo Nacional.
- En la actualidad esta política brinda asistencia a alrededor de 3,4 millones de menores de 18 años y se estima que ha logrado reducir alrededor de 6 puntos porcentuales la proporción de la población que se encuentra por debajo de la línea de la pobreza. Por su parte, desde el punto de vista distributivo se observa que los ingresos del 10% más pobre de la población, se incrementa un 47% cuando estas familias pasan a cobrar la Asignación Universal por Hijo. Asimismo, se advierte que como resultado de la implementación del sistema, aumentó 25% la

matricula escolar.

8. Con el objetivo de centrar al trabajo como instrumento creador de ciudadanía, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social desarrolló una activa política en materia de empleo, como otro canal sustantivo en el marco de la ampliación de la cobertura del sistema de protección social. En este sentido se reorientó la política de empleo, no sólo al mantenimiento de las transferencias directas de ingresos, sino que también se consolidó un esquema dirigido a mejorar la empleabilidad de los trabajadores. Para ello se puso en marcha el Plan Integral de Promoción del Empleo “Más y Mejor Trabajo” que promueve la inserción en empleos de calidad y la calificación laboral de los trabajadores desocupados y de aquellos que necesitan mejorar su situación ocupacional. Este plan se basa en dos pilares institucionales que favorecen su sustentabilidad y la calidad de las prestaciones: la Red de servicios públicos de empleo y el Sistema de formación continua. En el período comprendido entre 2003 y 2009, más de 4,8 millones de personas contaron con alguna prestación vinculada con la mejora de la empleabilidad o la transferencia de ingresos.
9. Al comparar la cantidad de beneficiarios de programas de empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) que recibían algún tipo de asistencia no monetaria en el 2003 con respecto al año 2009, se observa que las prestaciones se triplicaron. En efecto la variación tuvo un crecimiento de cerca de un millón trescientas mil personas en el total de las líneas de trabajo. Al respecto cabe destacar que en lo que hace a ocupaciones transitorias, las mismas incluyen capacitación para el trabajo y en algunos casos (100 mil beneficiarios) el Estado brinda el apoyo para la constitución de cooperativas cuyos miembros se desempeñan con una retribución equivalente al salario mínimo vital y móvil.
10. Los avances alcanzados por el nuevo esquema de políticas implementado desde 2003 han sido fundamentales para la construcción de una sociedad más equitativa. La ampliación de la cobertura del sistema de protección social, sumada al crecimiento sin antecedentes del empleo registrado, la reducción de la desocupación, el incremento de los salarios y la dinamización de la negociación colectiva han dado lugar a un proceso de mejora sistemática de la distribución de los ingresos, como no se había observado al menos en los últimos treinta años en la Argentina.

11. Luego de más de dos décadas de incremento de la inequidad en la Argentina, entre 2003 y 2009 la distribución del ingreso entre la población, medida a través del Índice de Gini mejoró un 15%. Desde el punto de vista de la distribución de la renta entre el trabajo y el capital, se advierte que en el período comprendido entre 2002 y 2008 (último dato disponible) los asalariados incrementaron progresivamente su participación en el producto. En efecto, en el año 2002, los trabajadores en relación de dependencia concentraban un 34,3% del producto; mientras que en 2008 las remuneraciones de los asalariados representaban un 43,6% del producto. Esto significa que en seis años, los trabajadores incrementaron en 10 puntos porcentuales la proporción de los ingresos que perciben del total de la renta generada por la economía nacional.

12. Finalmente es importante destacar que las intervenciones que el Estado Nacional ha desarrollado desde 2003 en materia de ampliación de la protección de la población, tanto en la cobertura como en la calidad de las prestaciones, se realizan desde una concepción de imprescindible articulación de las políticas macroeconómicas y sociales. Este enfoque le asigna sustentabilidad al crecimiento dado que se centra en la promoción de la producción local, la generación de empleo decente y genuino, en el aumento de la demanda agregada y en la inclusión como base del desarrollo del país. Los logros alcanzados demuestran que el camino elegido y sostenido, incluso en el período de alta contracción a nivel mundial, conducen a la conformación de una sociedad cada día más equitativa.