

Trabajo Decente y Políticas Públicas en el Período 2001 – 2010

Autores:

Lic. Juan José Blanco

Lic. Mariano Prado

Universidad Nacional de la Patagonia Austral Unidad Académica Caleta Olivia

Resumen

Este trabajo se propuso comprender e interpretar de qué forma las políticas públicas implementadas durante el período 2001 – 2010 en la Provincia de Santa Cruz ubicada en la República Argentina intentaron revertir los impactos de la cuestión social, en las condiciones laborales impuestas desde la apertura económica llevada adelante a partir de 1976 por la Dictadura Militar y profundizadas luego desde el año 1992 durante el Gobierno de Carlos Menem; entre ellas la precarización laboral, la apertura de la economía, la retirada del Estado como regulador y la privatización de las empresas públicas.

Con metodología cualitativa se optó por un diseño descriptivo con método de caso que permitió durante el proceso de investigación y a través de los datos construidos establecer la relación entre las categorías teóricas que conforman el objetivo general, aquellas enumerados en los objetivos específicos y los resultados de las entrevistas en profundidad para abordar como desde el Gobierno Nacional se establecen políticas en lo económico, social y laboral que impactan positivamente en la Provincia de Santa Cruz para intentar superar la cuestión social. Para ello se crearon nuevas formas de negociación entre Estado, Empresas y Sindicatos denominada Negociación Tripartita, se generando mejores condiciones de inserción laboral de los trabajadores, una mayor estabilidad, una movilidad ascendente, un mejoramiento en el sistema de seguridad social, programas de capacitación a los desocupados para incorporarlos al mercado de trabajo; todo ello en función de lo que la O.I.T. considera trabajo decente. Asimismo se abordó las problemáticas sobre la falta de articulación del Trabajo Social en los equipos generan, planifican o implementan las políticas sociales; además se estableció que los continuos cambios políticos a nivel provincial provocaron desarticulación entre el estado Nacional, Provincial y Municipal en las políticas sociales y de empleo implementadas a partir de 2006.

INTRODUCCIÓN

La política económica que se implementó en la década de 1990 tuvo como eje, entre las principales medidas, la apertura de la economía, la privatización de las empresas públicas, el desmantelamiento del aparato estatal y sus agentes reguladores, el ajuste fiscal y del gasto público tanto a nivel nacional, como provincial y municipal, estos aspectos son los ejes sobre los cuales la cuestión social se afianzó en este período.

La retirada del Estado Nacional como inversor y agente promotor que subsidió actividades económicas, la desregulación del mercado de trabajo y la concentración en grupos “oligopólicos” de las principales actividades productivas, lo que produjo diferentes impactos en las distintas actividades económicas de la Región Patagónica, dependiendo de su inserción en el mercado interno y externo (Rofman, s/f; Salvia, 1999).

Estas medidas produjeron un fuerte impacto en la estructura asalariada y económica que alcanzó en el norte de la Provincia de Santa Cruz a las actividades relacionadas con los hidrocarburos ubicados dentro de la órbita de Yacimientos Petrolíferos Fiscales¹, cuya sigla durante el desarrollo de trabajo se hará referencia como Y.P.F.

A partir de las privatizaciones se estableció un quiebre entre producción, trabajo, debilitamiento de las condiciones laborales, inestabilidad laboral, abandono de las expectativas de movilidad ascendente para el asalariado, fragilidad del sistema de seguridad social; de esta forma se afianzaron bases distorsivas en el empleo y salario de los trabajadores estatales y privados que profundizaron la cuestión social existente.

Este marco de situación es necesario fijarlo como punto de referencia para abordar con un análisis descriptivo las continuidades, rupturas, aspectos de desafiliación social que adquieren relevancia desde la década de 1990, y los vestigios de estos aspectos se presentaron en el norte de Santa Cruz.

Con diferentes políticas desarrolladas desde el Gobierno Nacional desde 2003 se comienza a paulatinamente a trabajar para mitigar efectos de la década mencionada en el párrafo anterior, colocando al Estado como eje vertebrador de la lucha contra la pobreza, y trabajar en forma paulatina las causas de un modelo de exclusión que había operado hasta entonces.

De todas maneras debe señalarse que la matriz de producción capitalista replica la condición de fragilidad salarial en el sector productivo privado en las actividades con mayor presencia en el norte de la provincia de Santa Cruz como la petrolera, minera y pesquera, aunque con ciertas limitaciones continúan afectando la mano de obra ocupada ante cualquier variación, problema o conflicto que modifique la base de la matriz de negocios a nivel local, nacional o internacional.

A partir del año 2003 se produce un cambio de paradigma en relación con las políticas neoliberales implementadas a partir de la década del 70'; Entre otras medidas se observa un crecimiento en la inversión educativa, la apertura de nuevas Universidades, el impulso a la actividad de investigación científica y técnica.

Se da impulso a través de la obra pública al crecimiento de la infraestructura de servicios (comunicaciones, ampliación de redes viales, de servicios gas, luz y cloaca, entre otras), aumento del empleo público, discusión tripartita de salarios y la fuerte presencia del Estado para la atención social, médica y comunitaria de la población en riesgo.

¹El 3 de junio de 1922 fue creada la Dirección General de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (Y.P.F.) durante la presidencia del Dr. Hipólito Irigoyen a través de la cual el Estado Argentino se incorpora a la exploración, extracción y comercialización del petróleo y sus derivados. Fue privatizada en 1992 y re estatizada en 2012.

Esta población además fue tomada como sujeto de cambio con políticas activas de empleo para revertir esta situación y colocarlos nuevamente dentro de la matriz productiva o laboral con una mirada desde las políticas públicas inclusiva y equitativa que incorporó como eje el trabajo decente y la negociación tripartita entre Sindicatos, Estado y Empresas.

En el año 2003 del Gobierno Nacional implementó junto a la Provincia de Santa Cruz y varios Municipios, diferentes políticas públicas para en primer lugar asistir, y luego intentar insertar en el mercado laboral a grupos de desocupados a través de capacitaciones que les permitan colocarlos en posición de obtener un empleo.

Pero debe señalarse que desde el año 2007 los diferentes estamentos del Gobierno Nacional, Provincial y Municipal comenzaron a sufrir el impacto de los continuos cambios producidos en el Ejecutivo Provincial que generaron efectos negativos en la relación entre las diferentes estructuras del Estado, con los trabajadores como así también en la continuidad de diversos programas en marcha.

Además se obstaculizó la coordinación de equipos de trabajo con diferente nivel de consolidación y experiencia que no lograban hacer pie en la gestión cuando eran reemplazados por otros a los cuales les lleva tiempo que hasta que toman conocimiento de la organización del sector, situación que impide aunar y coordinar esfuerzos en las nuevas problemáticas que surgen como el de la constante inmigración interna y externa.

El Trabajo Social como profesión, tuvo problemas también en dicho período de tiempo en liderar equipos para la elaboración, planificación, ejecución y seguimiento de políticas sociales públicas y la articulación de equipos inter jurisdiccionales.

De esta forma se comenzó a desarticular los sistemas de coordinación entre las áreas de los diferentes estamentos del Estado que son requeridas para el normal desarrollo de una política pública; este tema es abordado por dos autores de la siguiente forma:

“... el proceso mediante el cual se va generando sinergia entre las acciones y los recursos de los diversos involucrados en un campo concreto de la gestión pública, al mismo tiempo que en dicho proceso se va construyendo un sistema de reglas de juego formales e informales, a través de las cuales los actores participantes encuentran fuertes incentivos de cooperar” (Repetto 2005, p 42-43. Citado por Acuña y Repetto 2007, p 15)

Este marco de situación ha llevado a que determinados Proyectos son desarrollados directamente por el Estado Nacional en coordinación con Municipios quedando fuera del eje articulador el Gobierno Provincial de Santa Cruz. Pueden surgir discrepancias entre diferentes estamentos del Estado incluso por intereses políticos contrapuestos, tal como señalan Acuña y Repetto (2007 p 12) donde se generan diferencias no por cuestiones de gestión sino por la dinámica política que involucra cada proceso histórico.

Pero debe considerarse las consecuencias posteriores de tales desacoples políticos en los niveles institucionales y de ejecución e implementación, ya que acotan cualquier medida en cuanto a expectativas al corto plazo y le resta funcionalidad y grados de aplicación a la instrumentación de los planes y programas en marcha y los futuros que se planifiquen.

El objetivo del presente trabajo es comprender e interpretar de qué forma las políticas públicas implementadas durante el período 2001– 2010 en la Provincia de Santa Cruz permitieron superar la debilidad de las condiciones laborales que se encontraban vigentes desde la apertura económica llevada adelante a partir de la década de 1990, el desacople entre Nación, Provincia y Municipios que se produce a partir de 2007 que dificultaron la implementación de programas inter estatales y la dificultad del trabajo social para participar activamente en el liderazgo de equipos de trabajo que diseñen políticas sociales dentro de un marco interdisciplinario.

Asimismo es necesario mencionar que diferentes estamentos del Estado desarrollaron a través de sus proyectos, incluso sin explicitarlo de forma concreta, el concepto de Trabajo Decente definido por la O.I.T.² e incorporado en un texto por M. Spinoza (2003):

“La OIT en 1999 define el trabajo decente: como “el trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son protegidos y que cuenta con remuneración adecuada y protección social” (OIT, 1999). Debe orientarse a cuatro objetivos estratégicos de la OIT que son: 1) Promoción de derechos; 2) Promoción del Empleo; 3) Protección Social contra situaciones de vulnerabilidad; 4) Fomento del Diálogo Social.” (M. SPINOZA; 2003: 4).

Los cuatro puntos que Trabajo Decente incorporó son fundamentales para abordar a través de políticas sociales los efectos de la cuestión social que al conjugarse con un estamento de negociación Tripartita otorga a las políticas de empleo una dinámica integral que le brinda sustentabilidad en el tiempo, con foco desde el Estado donde el sujeto cobra centralidad.

Además se trata de observar cuál es el rol de los Trabajadores Sociales dentro de la formulación, implementación, ejecución, seguimiento, control y evaluación de Planes, Programas y Proyectos a nivel Provincial y su grado de interrelación con los estamentos Municipales.

Los aportes que estimamos poder realizar durante el desarrollo del presente trabajo de investigación son los siguientes:

- 1) Describir dentro de una dinámica socio histórica la década de 1990 – 2000, el impacto de la Cuestión Social en Santa Cruz y su relación con la década 2001 – 2010.
- 2) Lograr identificar las Políticas Públicas de Empleo generadas dentro del período 2001 – 2010 en la Provincia de Santa Cruz, más precisamente en la localidad de Caleta Olivia.
- 3) Tratar de anudar el concepto de Trabajo Decente y Discusión Tripartita de Salarios dentro de las políticas desarrolladas.
- 4) Abordar la problemática generada por los desacoples entre los diferentes estamentos inter gubernamentales, los cambios en los equipos de trabajo y la falta de consolidación de políticas a mediano y largo plazo en el Gobierno Provincial.

Con una metodología cualitativa se optó por un tipo de estudio descriptivo con estudio de caso para abordar la problemática recabando información de diferentes organismos estatales, entrevistando a funcionarios a cargo de las áreas durante el último semestre del año 2011 y primer semestre del 2012.

El presente trabajo forma parte del Proyecto “Las Dinámicas de las Políticas Públicas y la Intervención Profesional en el escenario Pos – Crisis 2001 en la Provincia de Santa Cruz”, llevado adelante en Unidad Académica Caleta Olivia de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral.

Se encuentra organizado de la siguiente manera: Resumen; Introducción; Marcos de Referencia: (Histórico, Conceptual); Resultados Análisis y Discusión: (Materiales, y Métodos, Resultados y Discusión), Conclusiones, Recomendaciones y Agradecimientos, Referencias Bibliográficas.

² O.I.T.: Organización Internacional del Trabajo creada entre enero y abril de 1919 como parte del Tratado de Versalles que dio por finalizada la Primera Guerra Mundial por una Comisión establecida por la Conferencia de Paz. La Comisión, presidida por Samuel Gompers, presidente de la Federación Estadounidense del Trabajo (AFL), estaba compuesta por representantes de nueve países: Bélgica, Cuba, Checoslovaquia, Francia, Italia, Japón, Polonia, Reino Unido y Estados Unidos. El resultado fue una organización tripartita, la única en su género con representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores en sus órganos ejecutivos. Fuente Página Web O.I.T.

Marcos de Referencia

MARCO HISTÓRICO

Constantes cambios han marcado la historia social del mundo del trabajo, acentuando la preocupación por el tratamiento de las variaciones bruscas de la oferta y demanda de empleo que sufren los trabajadores y los problemas sociales generados por esta situación, en tal sentido los Estados Nacionales con el transcurso del tiempo comenzaron a intervenir en mayor medida, profundizando su accionar a partir del siglo XX.

El origen de estos “problemas sociales” en su mayoría, se los podría asociar al modelo económico liberal aplicado en muchos de los países de Europa y América; como paliativo a esta situación se mantenían como respuesta inmediata la filantropía, la caridad y la beneficencia que estaban presentes desde hacía tiempo.

Pero no bastaba para atenuar el impacto de las medidas económicas impulsadas desde los gobiernos o para atender las problemáticas creadas por esas políticas; a partir de las crisis del 30' del siglo pasado, los Estados Nacionales comienza un proceso de intervención en lo social para mitigar las consecuencias del modelo implementado.

Durante años en nuestro país, pero principalmente desde 1989, se trabajó desde los medios de comunicación y desde algunos partidos políticos, la idea de que el mercado todo lo solucionaba, y que la libre competencia provocaría un derrame de crecimiento que alcanzaría a todos, inclusive a los expulsados por este mismo sistema. De esta forma el mercado se auto regulaba y creaba las condiciones necesarias para que el equilibrio alcanzara a todas las estratos sociales, según el discurso oficial.

En forma paralela se incorporó la creencia de que todo esfuerzo individual desprovisto de contenido social o comunitario, tenía recompensa y era en definitiva una expresión más sublime del capitalismo moderno.

La visión neoliberal en nuestro país se encontró asociada a nivel regional con un alineamiento de varios países hacia la visión que se desarrolló a partir del llamado Consenso de Washington.³ El mismo señaló un conjunto de medidas políticas y económicas que encontraban aceptación dentro de la comunidad financiera perteneciente a diferentes organismos internacionales.

En muchos sectores de nuestra sociedad se observó que parte de estas ideas se habían afianzado, y costará tiempo acercarlos paulatinamente hacia un concepto menos individualista e integral.

Debe tomando en cuenta que en parte el modelo neoliberal lleva implícitas formas de exclusión y marginación crecientes y sólo elabora políticas de contención o atención focalizada como estrategia para evitar un desborde social. Lo planteado toma en cuenta el tipo de planes sociales y de atención del desempleo desarrollados durante la década de 1990.

³El Consenso de Washington consistió en un documento elaborado por John Williamson para una conferencia a dictarse en el "Institute for International Economics" donde trabajaba. Trató de resumir diez políticas que según su criterio, encontraban consenso entre organismos políticos y económicos de Washington como Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y Reserva Federal. Los temas que contemplaba fueron los siguientes: disciplina presupuestaria; cambios en las prioridades del gasto público (de áreas menos productivas a sanidad, educación e infraestructuras); reforma fiscal encaminada a buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados; liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés; búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos; liberalización comercial; apertura a la entrada de inversiones extranjeras directas; privatizaciones de empresas estatales. (WILLIAMSON. J. 1999)

Caracterización socioeconómica de la región de la Cuenca del Golfo San Jorge

Como varios trabajos académicos señalan, la Cuenca del Golfo San Jorge no estuvo exenta de las consecuencias de la aplicación del modelo neoliberal implementado en el país en la década de los noventa.

Esta situación se complementó con la crisis socioeconómica del año 2001, cuyas derivaciones se manifestaron tanto a nivel económico como a nivel social, conformando un modelo caracterizado por:

- El crecimiento basado en la economía de renta, sostenida por el Estado Nacional a través de regalías, subsidios y reembolsos por actividades extractivas y explotación intensiva de recursos naturales no renovables.
- El carácter extractivo y monodependiente de la economía local (el mantenimiento del modelo petrolífero como principal actividad) y la debilidad de los microemprendimientos.
- El aumento de la desocupación y de la subocupación y la precarización de las relaciones laborales.
- Una política subsidiaria hacia el desempleo –como medio para contener los conflictos sociales- propiciada por el gobierno en sus distintos niveles (provincial, municipal) y las empresas productoras, como receptoras de las demandas.

A su vez, estos cambios llevaron a modificaciones en las funciones de los gobiernos los gobiernos provinciales y municipales y en los recursos de que disponían. Con la llamada “descentralización”, los municipios tuvieron que hacerse cargo de las problemáticas económicas y sociales a nivel local, tratando de dar respuestas a las demandas de los sectores económicos y de la sociedad civil en su conjunto.

La Provincia de Santa Cruz se caracteriza por la rigurosidad de su clima y por la baja fertilidad de sus suelos, factores limitantes del desarrollo de actividades agrícola-ganaderas en la región, a excepción de la cría de ovinos. Las grandes riquezas naturales de la provincia están relacionadas principalmente con los importantes yacimientos hidrocarburíferos (y, en menor medida, minería, pesca, turismo y la actividad portuaria).

Históricamente, las economías de la región patagónica se estructuraron a partir de la explotación extensiva de los recursos naturales y de la formación de enclaves minero-industriales de escasa articulación con el mercado interno de industrialización y consumo, con una importante presencia del Estado Nacional que fomentaba la vigencia de un modelo de protección social para el asentamiento y reproducción de la fuerza de trabajo.

Hoy en día, el “modelo aperturista” ha disuelto al sistema público encargado de esa tarea, *"dejando en un sistema oligopólico la regulación flexible de los recursos naturales, las condiciones laborales y de vida de los trabajadores y de la población asentada en la región"*(Salvia, 1999).

Teniendo en cuenta las características de la Cuenca del Golfo San Jorge, la reducción de las funciones económicas y productivas del Estado (sin considerar los costos sociales ni fomentar actividades que sustituyeran a la extracción, transporte y comercialización de petróleo), provocó un impacto económico y social que se acentuó por el carácter de enclave dependiente de una sola actividad.

En este apartado, es necesario hacer mención de la importancia histórica que, para el crecimiento económico y poblacional de la Cuenca, tuvo la instalación de la ex empresa estatal Y.P.F. en Comodoro Rivadavia (sur de la Provincia del Chubut) y luego en la Zona Norte de la Provincia de Santa Cruz.

A partir de su privatización y transformación en una empresa de capitales internacionales en la década de los noventa, se generó un proceso de reestructuración tecnológica y organizativa que redujo de manera significativa la cantidad de empleados, generando a la vez nuevos emprendimientos productivos en actividades comerciales y de prestación de servicios a las empresas y a las personas. Asimismo, varias empresas que originalmente se organizaron como cooperativas, se dedicaron a brindar los servicios que antes prestaba Y.P.F.⁴

Los procesos descriptos anteriormente (de apertura externa, descentralización política y concentración económica) afectaron la organización empresarial, tanto de las PYMES nacionales de servicios petroleros como de las grandes empresas operadoras y de servicios de capital internacional, incidiendo sobre la incorporación de nueva tecnología, la organización del proceso de trabajo y la inserción de los recursos humanos dentro del ámbito laboral y fundamentalmente sobre el análisis de invertir o no sujeto a las cambiantes condiciones del mercado.

Desde 2003 comienza una etapa donde a partir de la presencia más destacada del Estado Nacional se fomenta el desarrollo de actividades económicas privadas, la producción agropecuaria e industrial, el crecimiento de obras públicas, bajos niveles de inflación hasta el año 2006, tipo de cambio elevado y superávit fiscal.

A partir del aumento de los precios de los commodities de origen agropecuario e hidrocarburo se generó un crecimiento de la producción de materias primas permitiendo ingresos extraordinarios por exportaciones para la Argentina y varios países latinoamericanos.

En la región norte de Santa Cruz la actividad petrolera se benefició con este nuevo contexto dado que desde 2003 el precio del crudo ingresó en un período de recuperación sostenido debido a la demanda creciente de países emergentes como China, India y el sudeste asiático y la sostenida demanda de los países industrializados.

Este período de crecimiento en el valor del crudo sólo fue interrumpido en diciembre de 2008 con una fuerte caída de su precio, para luego recuperar nuevamente su valor. Esta baja coincidió con la crisis financiera en Estados Unidos y en varios países de Europa (Grecia, España, Portugal, Irlanda).

Debe resaltarse que este período de crisis internacional iniciado en 2008 la región Latinoamérica no fue impactada tan fuertemente como en otros períodos por encontrarse con fuerte respaldo de reservas y con algún grado de independencia del comercio con Europa y EEUU.

Esta situación permitió fomentar el crecimiento de la industria exportadora, recuperar la producción en diferentes ramas productivas que se encontraban con bajos niveles de actividad luego de la debacle del año 2001, aspectos que en su conjunto permitieron desarrollar un aumento de mano de obra ocupada y poder de consumo en los trabajadores no solo por acceder a una remuneración constante sino también al generar confianza por la estabilidad laboral incipiente que se logró.

El crecimiento del consumo de bienes y servicios, sumados a la posibilidad de comenzar a realizar compras financiadas por diferentes organismos de crédito, impulsaron el consumo a través de tarjetas de crédito o financiación a largo plazo, aspectos que se encontraban vedados para la mayoría del sector asalariado de bajos recursos.

⁴Entre ellos perforación, cementación, punza miento de pozos y transporte. Para un mayor conocimiento de este proceso, véase Salvia, 1999.

El impacto positivo más importante de notó entre 2003 y 2007, con la disminución los índices de desocupación, se incorporó al sistema formal a empleados que se encontraban fuera del sistema de aportes mitigando los efectos de la cuestión social. De forma inmediata se produce el consecuente crecimiento en el sector productivo primario, industrial y de manufacturas que permitió retomar la senda expansiva en sectores que se encontraban con muy baja actividad desde la crisis del año 2001.

Aún quedaba pendiente establecer las bases para que la competitividad económica permitiese que se fomentara relaciones laborales entre Trabajadores, Empresas y Sindicatos consolidadas en el tiempo, para de esta forma lograr un marco adecuado de encuentro y discusión, por ello es importante la presencia de Estado Nacional como promotor de este encuadre.

Se destacan dentro de este aspecto las políticas laborales y sociales inclusivas que tomaron un carácter de cobertura y contención tanto del trabajador asalariado como del desocupado y los miembros de sus familias.

El grado de planificación, desarrollo y evolución de la gestión pública de políticas sociales permite la formulación, planificación, ejecución y seguimiento de políticas sociales y de infraestructura (educación, salarios, salud, asistencia directa, agua, luz, cloacas, gas, justicia, empedrado o asfalto), que impactan en todos los estratos sociales y permiten establecer nuevos marcos de inclusión.

Estas incorporaciones de obras de infraestructura y políticas sociales en algunos casos obedecían tal como lo menciona G. Parra (1999) a una respuesta desde la clase dominante que reproduce las desigualdades manteniendo sin grandes modificaciones los sistemas⁵ de producción y dominación dentro de los cuales algunas políticas sociales se inscribieron, pero en la actualidad es una instancia de inclusión donde el trabajo genuino y remunerado deja de lado la asistencia directa por parte de los diferentes estamentos del Estado.

Las políticas públicas desarrolladas en la Provincia Santa Cruz en lo económico y social hasta 2007, han tratado de mitigar los efectos no deseados de las políticas neoliberales, sin perder de vista la importancia que para la economía provincial tiene la inversión de riesgo privada en el sector petrolero, minero y pesquero.

A partir de este punto se marcó un cambio importante en el tratamiento de los problemas sociales, dado que el Estado toma partido para establecer y articular políticas focalizadas que permitan superar la situación imperante, a veces sin lograr intervenir en los orígenes del problema, pero asumiendo un mayor compromiso por lo social dentro de un abordaje que establece una nueva forma de intervención, *“es una ruptura respecto a la tradición de la filantropía, una legitimación de la intervención del Estado en la cuestión social”*. (R. Castel; 2009: 43).

Desde cada nivel del Estado se comenzó a evaluar la importancia de diseñar un esquema de crecimiento económico pensado desde la política con una orientación inclusiva, con el objetivo de superar en forma paulatina la distorsión provocada por la evolución de la cuestión social. De esta manera se logró incorporar a la población con mayor problemática social con la reducción progresiva de las asimetrías que la economía provocó como resultado de la desatención de las fluctuaciones que el mercado capitalista introdujo a nivel económico, empresario, familiar e individual.

⁵En la base de las desigualdades y antagonismos que constituyen la cuestión social, se encuentran procesos estructurales del desarrollo capitalista, que como una gran fábrica junto al desarrollo económico y del aparato estatal, fabrica las desigualdades y antagonismos sociales” (G. Parra; 1999: 78)

El autor K. Polanyi⁶ (1997) en su obra introduce el análisis sobre la primacía del modelo económico neoliberal que es impuesto a partir de la intervención y decisión de los propios Estados Nacionales quienes lo desarrollaron y afianzaron.

Este punto es introducido en el presente informe para establecer la relación sobre esta situación y los efectos que a partir de 1990 se produjeron con la introducción en nuestro país de un modelo neoliberal que de forma paulatina comenzó con el abandono de políticas laborales de protección al trabajador afianzadas desde 1945 durante el primer peronismo.

Por ello se hace mención a estos rasgos, que pese encontrarse superados por los avances logrados a partir de 2003 se retoman en 2007 hasta la actualidad en el nivel provincial.

Asimismo puede señalarse ciertas continuidades en cuanto a políticas de corte neoliberal en la orientación funcional del propio Estado Provincial que a partir de 2007 inicia un camino de gestión determinado que comenzó a establecer pautas a través de las cuales el ajuste de las cuentas públicas y el bajo nivel de actualización salarial, afectó al trabajador asalariado estatal.

Paulatinamente comienzan a separarse las visiones de trabajo comunes entre los gobiernos nacional y provincial que se plasmaron públicamente a partir de 2012. Ejemplo de lo precedentemente señalado, fueron los problemas de actualización salarial de empleados estatales que no acompañó los promedios de acuerdos logrados por otros sindicatos, los inconvenientes de financiamiento de la caja de jubilados provincial que ha llevado incluso a intentar modificaciones en la legislación que la regula y el creciente nivel de conflictividad sindical estatal durante el período 2007 – 2011.

Algunas de las medidas de acción directa en los segmentos de salud, educación, judicial y seguridad que llegaron a cumplirse por períodos superiores a los dos meses continuos que incluyeron paro total de actividad, protestas, movilizaciones, cortes de rutas y en el caso docente toma de instalaciones de empresas petroleras deteniendo la actividad de extracción, producción y comercialización de crudo.

De esta manera se establecieron en la visión de J. Rancière(2007) las bases de la distorsión⁷ entre la producción, debilitamiento de las condiciones laborales, sistemas de seguridad social, empresas y trabajadores no contados como parte y colocados en una posición de riesgo. Una opinión de K. Polanyi (2011) sobre los resultados de liberalismo es que:

“los pioneros del absolutismo económico soñaron con una sociedad sin trabas para el comercio de modo que viviese al ritmo marcado por el desarrollo de un mercado auto regulado. Pero este pilar central del credo liberal, dejó a las sociedades a merced de los vaivenes provocados por la especulación, el afán de lucro y la doble competencia en los negocios”⁸.(K. Polanyi; 2011: 15)

⁶POLANYI, Karl. (2011). “La Gran Transformación”. Fondo de Cultura Económica. México. Reimpresión.

⁷J. Rancière conceptualiza el término Distorsión: “Hay política porque quienes no tienen derecho a ser contados como seres parlantes se hacen contar entre éstos e instituyen una comunidad por el hecho de poner en común la distorsión, que no es otra cosa que el enfrentamiento mismo, la contradicción de dos mundos en uno solo” (J. Rancière; 2007:42).

⁸K. POLANYI en su obra (1957)“La Gran Transformación: Crítica del Liberalismo Económico” advierte sobre los peligros de subordinar la problemática social al progreso económico y al sistema de libre mercado en Europa, como también la separación institucional de la política de la economía.

Si bien las políticas neoliberales son promovidas desde los mismos Estados, es posible modificar tal situación evitando profundizar las consecuencias que ellos trae aparejado y establecer un rumbo diferente.

En tal sentido se debe incorporar en la gestión de las políticas públicas la articulación e interrelación sistémica entre todos los diferentes niveles de gobierno, para dotar a las políticas de empleo de una visión estratégica en relación con lo establecido por la O.I.T.

De esta manera se logra establecer categorías de análisis en lo que respecta a trabajo decente, la Discusión Tripartita entre Sindicato, Empresas y Estado, la promoción del empleo a través de la formación para el Primer Empleo y la capacitación del trabajador desocupado para incorporarlo al mercado laboral.

La negociación tripartita necesita de un esquema que incorpore las constantes variables que impactan en las condiciones laborales, que no deben estar solamente acotadas a la discusión de ajustes en el ingreso por la influencia de la inflación, o la modificación del mínimo no imponible del impuesto a las ganancias, deben abarcar toda la problemática del empleo.

Tal vez un aspecto en el cual no se avanzó y queda pendiente para formalizar aún en nuestro país, es la formación de diferentes sindicatos por rama, tratando de superar la forma actual de sindicato único.

Marco Regional e Internacional

A partir de 2003 la región comprendida por los países asociados en el Mercosur se benefició con el incremento de los precios de las commodities agropecuarios, mineros e hidrocarburos. Dentro de este grupo el precio del petróleo tal como se mencionó precedentemente ha sufrido fluctuaciones pero a partir de 2009 comenzó nuevamente a recuperar los valores anteriores a la fuerte baja de 2008 si bien no alcanzó el valor elevado de dicho período.

Tal como señala Repetto (2010) la región latinoamericana integró en forma conjunta pero no coordinada, planes sociales de inclusión con diferentes grados de implementación y eficacia que en algunos casos no llegaron a reflejar las intenciones esgrimidas por sus planificadores, en firme contraposición a la década de 1990 signada por el ajuste neoliberal en la estructura del Estado.

El rol del Trabajador Social y su relación con las Políticas Públicas

Como Políticas Públicas se hace referencia a lo abordado a través de Políticas Sociales del Estado en todos sus niveles, que tienen incidencia directa sobre el ciudadano (Repetto 2010), en áreas de salud, bienestar social, empleo, vivienda, política fiscal y redistribución de ingresos.

En este apartado se aborda las dificultades que el Trabajo Social encontró para la generación, planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas sociales puntualmente en lo referido a la generación de políticas de empleo y cómo articularlas entre diferentes estratos del Estado en Santa Cruz (Provincial, Municipal) que se profundizaron a partir del año 2007.

Marco Conceptual y Teórico

Se incorporan en el presente informe las siguientes categorías conceptuales: Cuestión Social; Trabajo Decente; Políticas Públicas dentro de las que se destaca la Discusión Tripartita de Salarios cuyo desarrollo conceptual se realiza a continuación:

Cuestión Social:

Para R. Castel (2009) los desequilibrios producidos por un estado liberal en las bases de la sociedad salarial reproducen la desigualdad, injusticia, explotación de la fuerza de trabajo y la incorporación de conceptos de individualización negativa y desafiliación social y define la Cuestión Social definida como:

“(...) una aporía⁹ fundamental, una dificultad central a partir de la cual una sociedad se interroga sobre su cohesión e intenta conjurar el riesgo de su fractura. Es un desafío que cuestiona la capacidad de una sociedad de existir como un todo, como un conjunto ligado por relaciones de interdependencia”. (R. Castel; 2009: 20)

Para este autor la sociedad salarial es la base inclusiva que permite atenuar los conflictos de base estructural que genera, asimismo permite amalgamar las bases democráticas del sistema.

Como un todo integrado en donde se aseguren diferentes estadios de inclusión a través del sistema y de esta manera un proceso de crecimiento del sujeto en sus etapas de formación que luego permita acceder a un trabajo y lograr a futuro una jubilación. Es el marco dentro del cual se incorpora la acción estatal que a través de su intervención intenta mitigar los efectos nocivos que provoca en los asalariados y en la población de menores recursos.

En la década de 1990 los cambios en la legislación con la nueva Ley de Contrato de Trabajo (Nro. 24.013) provocaron la desarticulación del empleo en la concepción que se encontraba afianzada con el primer peronismo desde 1945, incorporó la flexibilización del contrato de trabajo que favorecía la inestabilidad y vulnerabilidad del trabajador, permitiendo su entrada y salida del sistema laboral con bajo costo para los empleadores, reduciendo montos de indemnización que cada trabajador debía recibir.

La variabilidad del salario generó incertidumbre y en algunos sectores de trabajadores asalariados produjo marginalidad, pero el aspecto que operó para disciplinar a la fuerza de trabajo dentro de este esquema fue el temor al desempleo. El resultado que se produjo en nuestro país fue incrementar la desafiliación social abandonando el paradigma del empleo como generador de estabilidad, igualdad, progreso, ascenso social, e integración afianzado a partir del primer peronismo. Estas son las formas que tomó en nuestro país lo que R. Castel (2009) denominó analizando la situación de Europa como Cuestión Social.

Políticas Públicas:

Entre los años 2003 y 2007 el Estado Nacional, la Provincia de Santa Cruz y los Municipios santacruceños afrontaron en forma coordinada a través de políticas activas la generación, promoción y reinserción en el empleo tratando de superar las consecuencias del sistema de libre mercado. Se comenzó a vislumbrar paulatinamente un horizonte de reducción de la desafiliación social, y coincide de esta forma en la mirada sobre el paradigma del empleo como generador de igualdad e integración social.

⁹ Aporía es tomada en el sentido que implica una dificultad o contradicción sin resolver por parte de la sociedad, sobre las implicancias de no superar las consecuencias de la Cuestión Social.

A partir de 2007, los Gobiernos Nacionales, Provinciales y Municipales comienzan a verse influidos por los continuos cambios producidos en el Poder Ejecutivo Provincial, que impactaron en el nivel de relación, gestión y coordinación entre los diferentes estamentos (nacional, provincial, municipal), en el acoplamiento de equipos de trabajo con diferente nivel de consolidación y experiencia que no lograban llegar a conocer la gestión cuando eran reemplazados por otros equipos.

Si bien pueden surgir diferentes perspectivas de implementación, esta forma de gestión no impide aunar esfuerzos y consolidar los marcos normativos de cada política pública planificada, para afrontar las nuevas problemáticas sociales que surjan.

Asimismo deben incorporarse los aspectos mencionados como de avance en el tratamiento de políticas públicas de empleo, la Discusión Tripartita de Salarios, inclusión de la visión de la O.I.T. de Trabajo Decente, avance en la formación de nodos que fomentan el empleo a través de tramas productivas sumado a los Programas de Capacitación para el Primer Empleo, Reinserción del Desocupados, creación y fomento de Cooperativas de Trabajo y Asistencia Alimentaria Directa, se realiza la mención de los Programas que se detectan con mayor influencia específica en la ciudad de Caleta Olivia.

Los avances logrados a partir del año 2003 no pueden consolidarse en el tiempo, en cuanto a los Programas y Planes de Empleo mencionados la relación entre Nación, Provincia y Municipios sufre un resquebrajamiento en sus diferentes niveles de gestión.

Puede mencionarse dentro de esta referencia que la brecha formada entre la gestión de las políticas entre Nación, Provincia y Municipios en la Provincia de Santa Cruz no se correspondió a diferentes culturas de gestión o de desarticulación institucional, puede que se hayan relacionado a un quiebre en sus trayectorias políticas o partidarias (Acuña y Repetto 2007).

Discusión Tripartita de Salarios:

Este tipo de marco de negociación entre Estado, Empresas y Sindicatos permite una discusión anual en paritarias que genera un movimiento redistributivo de mayor beneficio para el trabajador que anualmente puede recibir ajustes y la posibilidad de formar más de un sindicato por rama y con elección directa de sus representantes.

El marco de negociación requiere de la presencia del Estado como actor fundamental, dado que no opera como un mero espectador, dirige y participa de las mismas colocando en equilibrio la puja redistributiva.

Esta estructura depende de la buena fe entre las partes para iniciar y desarrollar las negociaciones; se puntualiza este aspecto dado las dificultades que se encontró a partir del año 2007 en todo el sector estatal en Santa Cruz para iniciar conversaciones sobre bases concretas, de porcentajes de aumento similar a la inflación que afecta a la canasta básica de alimentos como también diferentes reclamos referidos a movilidad vertical dentro de la estructura docente y llamado a concursos para cobertura de cargos.

Para ello los sindicatos deben poseer mandato de sus bases que contemple lo actuado en cada negociación, a los efectos de evitar que luego lo acordado no encuentre apoyo y ocasiones dilación en las negociaciones.

Tramas Productivas

Se inscriben dentro de este concepto las políticas públicas que articulan la formación de nodos y espacios económicos entre empresas y clientes que realizan la producción de bienes y servicios que se intercambian; con esta metodología también se aborda la problemática del constante cambio tecnológico, permitiendo morigerar las estrategias de dominación empresarial y las diferencias por sectores productivos.

Así se minimiza los vaivenes en la demanda mano de obra; de esta forma en el mercado de trabajo se genera un horizonte de mediano y largo plazo que permite la planificación de políticas en forma adecuada y armónica.

En su trabajo S. Etchemendy (2011) señala particularidades que se han generado en nuestro país a partir de 2003 en lo referido a políticas sociales de empleo:

“Hay otras cuatro instancias de Diálogo Social entre sindicatos y Estado y/o empresarios de alcance nacional que son casi exclusivas de Argentina: Consejos Nacionales que negocian una política de ingreso mínimo en el salario agrario y docente, la negociación colectiva que alcanza a los trabajadores del sector público, y la negociación colectiva salarial en el ámbito privado, donde predomina la cobertura vía convenios que abarcan a todos los trabajadores de un mismo sector en el país.” (ETCHEMENDY, S.;2011:30).

Debe tomarse en cuenta la generación de empleo y esquemas de producción a partir de formar tramas productivas¹⁰ que permitan en una región determinada el surgimiento de emprendimientos concatenados y relacionados; de esta forma se logra brindar un mayor valor agregado a la producción local y permite generar mano de obra directa y genuina en cada localidad o región.

Estas formas de interpelar la problemática del empleo permitieron a partir de políticas públicas y el fomento de emprendimientos privados enfocar la necesidad de generación de trabajo a través de la estimulación de la inversión productiva pública y privada, el surgimiento de nodos productivos, la capacitación para el primer empleo y la calificación del desempleado.

En el año 2012 se profundiza esta tendencia a partir de las diferencias públicas entre el gobierno provincial y el gobierno nacional. Se describen a continuación las diferentes problemáticas detectadas a partir de las entrevistas y el análisis de los documentos recabados:

Desarticulación en la Implementación de Políticas de Empleo y Asistencia:

Tal como señala Repetto (2010) puede existir diseños consistentes que contemplen cada nivel intersectorial, pero en el momento de la implementación, ejecución y evaluación se realizan en forma autónoma.

Entre Nación, Provincia y Municipio esta situación provoca una alta dependencia de los beneficiarios de cada Programa, en donde los fondos por subsidios dependen del estamento al cual pertenecen.

El abordaje y análisis sobre las implicancias que tiene este punto es complejo dado que no solo debe señalarse lo complicado de la trama de relación entre la Provincia y cada Municipio; también de ambos estamentos con el Gobierno Nacional, que se presenta como un actor que asume diferentes posiciones conforme la relación sea más o menos cercana, por lo tanto esta situación se presenta como distorsiva entre ellos.

Puntualmente en el municipio de Caleta Olivia se pueden ver plasmados programas de mediano y largo plazo llevados adelante por el Ministerio de Desarrollo Social de Nación en forma normal.

¹⁰ El concepto de Trama Productiva se asocia a políticas públicas que permiten el desarrollo de encadenamientos productivos que se articulan en una misma región.

Generar Políticas Coordinadas para Abordar la Problemática del Movimiento Migratorio Interno y Externo:

En un estado de situación como el actual de restricción presupuestaria en la Provincia de Santa Cruz y Municipios, y debido al constante ingreso de población migrante interna (norte y noroeste) y externa (Bolivia y Paraguay -este último en menor medida-), que demanda proveer desde el Estado asistencia alimentaria directa como de atención primaria y secundaria de la salud, se hace necesario prever presupuestariamente la demanda de este segmento de población.

Inserción del Trabajo Social dentro de Equipos para desarrollar Políticas de Empleo a nivel Provincial:

No se encuentran datos concretos de Trabajadores Sociales insertos en Equipos Interdisciplinarios que traten las problemáticas del empleo en la Provincia de Santa Cruz. Este aspecto debe señalarse como un eje concreto de política pública a resolver. Ello no solo por las implicancias que tiene para la formulación de políticas desde una base disciplinar que realice aportes desde el trabajo científico y de campo.

Asimismo debe planificarse las formas que pueda articularse una salida laboral específica a los profesionales egresados desde las Universidades Públicas de la región menciono puntualmente a la Universidad de la Patagonia Austral (UNPA) como a la Universidad San Juan Bosco (UNSB). Desde el punto de vista de formación para graduados ambas Instituciones llevan a cabo Maestrías y Cursos Posgrados que apuntalan el nivel formativo de los egresados que permiten a su vez

Las Políticas Focalizadas:

En general las políticas focalizadas como Formación para el Primer Empleo y de Reinserción del Desocupado son programas que envía el Gobierno Nacional, cuya implementación se lleva a cabo en cada jurisdicción Municipal.

El concepto de Trabajo Decente:

Definido anteriormente a los efectos de introducir el tema debemos decir que se registra desde 2003 un cambio en el paradigma de contratación de trabajadores en la actividad privada y en el sector público; no podemos dejar de señalar los avances que se han logrado al respecto, junto a la participación e intervención de los sindicatos que han sabido construir nuevas relaciones laborales estructuradas en el largo plazo a partir del concepto de Trabajo Decente.

RESULTADOS, ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

Cuestión Social:

La variación en el ingreso del trabajador en relación de dependencia estatal o privada, la forma en que éste desequilibrio perjudica su condición salarial en lo personal y familiar y de qué forma esta situación lo coloca en un estado de vulnerabilidad son problemáticas abordadas como aristas de la cuestión social; se debe tener en cuenta también lo vinculado al deterioro de la condición salarial y a la pérdida de centralidad del aspecto integrador del trabajo.

También debe incorporarse una mirada crítica sobre el sentido que algunos Estados y empresas le brindan a las inversiones que realizan, considerando que estas incorporaciones de obras de infraestructura y políticas sociales en algunos casos obedecían a una respuesta desde la clase dominante que reproduce las desigualdades manteniendo sin grandes modificaciones los sistemas¹¹ de producción y dominación dentro de los cuales algunas políticas sociales se inscribieron.

Los Estados no deben permanecer neutrales al momento de resolver la cuestión social frente a una preponderancia de la economía de mercado, donde el crecimiento y la acumulación de ingreso en la escala más elevada de la pirámide social no es simétrico con respecto al crecimiento del ingreso de las capas medias y bajas transformándose en una distorsión propia del sistema de producción y acumulación capitalista.

A partir de 2003 el Estado promovió acciones para lograr superar las variables que continuaban reproduciendo el problema de la cuestión social, considerando que a partir de la década de 1990 el equilibrio entre trabajadores y capital siempre fue frágil dentro de lo cual los trabajadores continuaron padeciendo las distorsiones que fueron abordadas por políticas públicas, negociaciones colectivas, violencia o represión para intentar equilibrarlo nuevamente.

Pero el quiebre producido en 2007 en la relación inter estatal, afectó el nivel articulación de formas de negociación conjuntas que permitieran al momento de la discusión paritaria salarial del empleado público, un horizonte de negociación cierto que permitiera recuperar parte del salario por el desfasaje inflacionario.

La dilación en el llamado a paritarias generó un clima de confrontación creciente que tuvo su punto de inflexión en 2011 con la paralización de la producción petrolera durante casi seis meses en zona norte de la Provincia de Santa Cruz por trabajadores petroleros y luego por gremios docentes.

Discusión Tripartita de Salarios:

Si bien fue un avance en la negociación salarial y de todos los aspectos relacionados con la actividad de cada rama productiva con respecto a la situación anterior al año 2003, a partir del año 2007 se comenzaron a producir diferentes conflictos gremiales en el sector público y el privado en la Provincia de Santa Cruz.

El principal motivo que impulsó estas medidas fue la discusión por falta de actualización de los haberes mensuales percibidos, movilidad vertical dentro de cada

¹¹En la base de las desigualdades y antagonismos que constituyen la cuestión social, se encuentran procesos estructurales del desarrollo capitalista, que como una gran fábrica junto al desarrollo económico y del aparato estatal, fabrica las desigualdades y antagonismos sociales” (G. Parra; 1999: 78)

estructura a través de la cobertura de cargos, ascensos por concursos y beneficios especiales por sector tal lo solicitado por cada Sindicato.

Esta dinámica incrementó la conflictividad en los gremios petroleros por el impacto creciente del impuesto a las ganancias que desarrollo una serie de acciones que crecieron en importancia en la lucha sindical por la actualización del mínimo no imponible dado que el obrero de base o peón boca de pozo fue alcanzado por el impuesto aspecto que no encontró inicialmente una respuesta positiva.

En ambos casos la mecánica de la lucha gremial impone un criterio de visualización de sus problemáticas, ante un esquema muy sesgado o limitado de negociación por parte del Gobierno Provincial que no les permitió generar un clima propicio para lograr acuerdos mínimos.

Dentro de este marco, es un logro el tener establecido la generación de encuentros tripartitos a partir de políticas laborales desarrolladas desde 2003, donde cada parte pueda expresar sus necesidades e intente en un ambiente adecuado generar las acciones para plasmar sus metas que previamente deben encontrarse aprobadas por los estamentos que representan para evitar dilaciones o conflictos posteriores ante posibles desconocimientos de las bases o de los trabajadores representados (ante el Gobierno, Ministerio de Trabajo o empresa) sobre lo actuado.

Dentro de este esquema la posición del Poder Ejecutivo Nacional implica un avance para las formas que se habían implementado como rutina en resolución de los conflictos salariales a partir de 1983 entre Sindicatos y Empresas.

El trabajador cuenta con un nuevo estamento que le garantiza un piso de ingreso, regula y equilibra las diferentes dimensiones de poder producidas en la negociación con un criterio de búsqueda de un consenso justo a los intereses de las partes, priorizando como política de Estado un ingreso acorde a la realidad social y económica del momento. Este esquema no funcionó en 2011 con las consecuencias tratadas en el punto anterior.

Falta de Articulación Inter Estatal a partir de 2007:

Comienza a vislumbrarse claramente el problema a partir de este año (2007) con los constantes cambios de equipos de trabajo en salud, acción social y vivienda si bien puede establecerse que ya en 2006 comenzaron algunos inconvenientes al producirse los cambios en la cúpula del Poder Ejecutivos Provincial. De esta forma equipos técnicos y políticos abandonan la articulación necesaria para llevar a cabo una política de Estado.

Esta situación provocó que comenzaran a dejarse de lado las acciones de coordinación entre los estamentos nacionales, provinciales y municipales, en conjunto con los equipos interdisciplinarios que intervenían en cada una de las problemáticas de gestión, como también de formas de llevar adelante políticas públicas que habían dado resultado hasta 2007 a nivel provincial y daban un nivel de previsibilidad mayor.

Trabajo Decente:

La coordinación entre los gobiernos de Nación, Provincia y Municipios en la Provincia de Santa Cruz permitió entre el período 2003 y 2007 la elaboración de políticas públicas que impulsaron formas de asociación y un ambiente propicio que permitió la formación de un marco general de inversión pública y privada.

Se logra establecer que desde 2003 al 2007 las Políticas de Empleo se articulan a través de Programas Nacionales que ejecutan Provincia de Santa Cruz y Municipio de Caleta Olivia a través de los siguientes organismos:

1. Oficina de Empleo: Depende operativamente de la Municipalidad de Caleta Olivia. Trabaja dentro del Convenio Marco 30/07 firmado con el Ministerio de la Nación.

Se encuentra organizada en dos áreas: Dirección de Formación Profesional y Dirección de Intermediación Laboral.

Implementan los siguientes Programas:

- 1.1. Programa Municipal de Formación para el Trabajo: Cursos de Capacitación de ochenta (80) a ciento veinte (120) hs. Manejo de Máquinas Viales; Colocación de Cerámicos; Montado de Placas de Yesos; Soldadura por Arco; Colocación de Sanitarios; Herrería de Obra; Soldador General; Instalador de Gas; Técnicas de Venta de Salón; Atención al Cliente; Limpieza Institucional; Auxiliar Administrativo Contable; Informática con Orientación Comercial; Operador Básico de Pc; Ayudante de Panadería; Repostería, Pastelería y Cocina; Auxiliar Materno Infantil; Auxiliar en Geriátrica y Gerontología; Auxiliar de Higiene y Protección del Medio Ambiente, Petróleo y Minería. El cupo máximo es de cien (100) postulantes que obtienen además una Beca de Pesos Quinientos (\$ 500) cada uno.
2. CIDES: Trabaja en la formación, capacitación, equipamiento y seguimiento de Cooperativas de Trabajo que desarrollan actividades predeterminadas asociadas al oficio de origen de algunos de sus integrantes, además suman personal que se capacita dentro de cada Cooperativa. Hoy suman entre los tres (3) emprendimientos de cincuenta (50) personas. También han formado personas en ventas para visitar comercios locales o empresas para el ofrecimiento de su producto
 - 2.1. Emprendimiento Agrícola:
 - 2.2. Fabricación Textil de Indumentaria Laboral: Mamelucos térmicos, camperas térmicas y comunes, uniformes a medida para empresas o colegios, bordados (uniformes-egresados), guardapolvos y ambos para profesionales, pedidos puntuales de ropa para empresas.
 - 2.3. Herrería Metálica y Soldadura en General:
Inicialmente dependían del trabajo brindado por el propio estado que en el caso de la Cooperativa Textil ha proporcionado dos planes para abastecer al hospital local: Plan Guardapolvos y el Plan Sábanas, paulatinamente han logrado presupuestar sus servicios en las empresas locales logrando contratos.
 - 2.4. Capacitación y Pasantías: Se han capacitado personas enviadas desde la Oficina de Empleo por ejemplo en Herrería. También tenemos pasantes que son personas desocupadas o estudiantes a los cuales les brindamos la posibilidad de aprender un oficio.
3. Centro Integrador Comunitario: Tres Centros dependen del Gobierno Provincia de Santa Cruz, y los restantes de la Municipalidad de Caleta Olivia. Articulan asistencia directa alimentaria y de infraestructura, atención primaria de la salud, coordinan casos específicos con otros estamentos estatales municipales o provinciales.

CONCLUSIONES

Podemos señalar que existe una realidad estructurante que a través de años de implementación desde el Estado de políticas neoliberales provocaron exclusión, desempleo, precarización del trabajo en relación de dependencia, situaciones que se encuadran dentro de la denominada cuestión social.

Desde el año 2003 se comenzó a abordar este estado de cosas con políticas activas desde el Gobierno Nacional en conjunto con los gobiernos Provinciales y Municipales, articularon las intervenciones y trabajando en conjunto para superar esta situación hasta el año 2007.

Ello se vio reflejado en la importancia de diseñar un esquema de crecimiento económico pensado desde la política con una orientación inclusiva y no desde el mercado, que supere la distorsión provocada por la evolución de la cuestión social e incorpore a la población con mayor problemática social permitiendo paulatinamente mitigar las asimetrías que la economía provocaba.

A partir del año 2007 se comienzan a producir desacoples interjurisdiccionales que llevaron a quebrar la interrelación existente en la coordinación e implementación de programas sociales, donde objetivos y recursos comienzan a perder anclaje en las áreas técnicas y ejecutoras tal como se había establecido.

También se abordaron las formas de contratación para dejar de lado las modificaciones introducidas en la legislación laboral que promovían la incorporación laboral bajo la llamada modalidad de contratos basura. La intención de la política pública fue de dotar de mayor previsibilidad a las relaciones laborales dejando de lado estas formas de contratación que no se ajustan con la visión de Trabajo Decente.

Paulatinamente se abandonó la mirada que mantenía la primacía del neoliberalismo como forma de llevar adelante políticas económicas, y se comienza a trabajar sobre las nuevas formas a las cuales el capitalismo mutó, donde empieza a tomar como válido que la estructura social mayoritaria se estructura a través del desarrollo de la sociedad salarial.

Entre los años 2003 y 2007 se generaron desde el Estado Nacional Programas de Capacitación para el Primer Empleo formando fundamentalmente a jóvenes y mujeres desocupadas, se crearon Cooperativas de Trabajo que en tres casos desarrollan sus tareas en forma independiente dentro de las instalaciones provistas por la Municipalidad local, se pagaron subsidios dentro del Programas para el primer Empleo y la Finalización de Estudios primarios y secundarios.

Asimismo se abordaron en dicho período a través de políticas activas, las consecuencias que las políticas neoliberales había causado en el entramado productivo y en la llamada cuestión social, superando el impacto negativo de las variaciones en el salario del trabajador en relación de dependencia y de ayuda al desocupado, permitiendo retomar aspectos que el colectivo social había fijado hacía décadas, con el primer peronismo, como derechos inamovibles que de un plumazo se cambiaron a partir del año 1992.

A partir de 2003 se incorporaron dos aspectos que establecieron una mirada diferente sobre el trabajador asalariado y la importancia de los procesos de relación entre el Estado, las empresas privadas y el trabajador: la noción de Trabajo Decente y la Discusión Tripartita de Salarios.

El proceso de sinergia de las políticas sociales tuvo un punto de fisura que puede señalarse a partir de 2007, donde se comenzaron a producir cambios en las estructuras políticas en la Provincia de Santa Cruz que provocaron el abandono paulatino en el nivel de coordinación en la aplicación de Programas y Proyectos de empleo y asistencia directa como también en la generación de nuevos planes y programas fundamentalmente entre los niveles nacionales y municipales, afianzándose esa relación directa entre ambos Estados.

Asimismo la Municipalidad de Caleta Olivia continúa trabajando a través de la Secretaría de Desarrollo Social y la Oficina de Empleo en la implementación de programas y planes elaborados desde Nación a efectos de atender la demanda constante de formación para el Primer Empleo como la atención de los nuevos desocupados y de aquellos que llevan un tiempo prolongado sin inserción laboral.

Los principios de Trabajo Decente y Discusión Tripartita establecidos por la O.I.T. y desarrollados en el presente informe no se observan que se apliquen actualmente en la Provincia de Santa Cruz.

En cuanto al Trabajo Social como disciplina incorporada dentro de la estructura del Estado Provincial y Municipal en Santa Cruz se observa un déficit en su participación dentro de los diferentes estamentos gubernamentales en la generación, planificación, ejecución y seguimiento de políticas sociales en forma independiente de los cambios que en los equipos de gobierno provincial y municipal se produzcan.

Debe superar definitivamente los orígenes que de alguna forma la marcaron como profesión tal como señala G. Parra (1999) ya sea por su origen dentro de la racionalidad higienista como también de replicar un pensamiento conservador con rasgos reformistas que reproducían la cuestión social. Desde 2003 se abrió esa oportunidad y como profesión debe incursionar dentro de este terreno con un mayor protagonismo.

RECOMENDACIONES

Retomar entre los estamentos interjurisdiccionales, técnicos y políticos una orientación común, que permita acercar posiciones para la ejecución de políticas públicas entre los gobiernos de Nación, Provincia y Municipios en Santa Cruz permitiendo superar como a partir del año 2003 las contradicciones en las cuales la cuestión social se replica mutando a formas menos agresivas para el trabajador pero que en definitiva mantienen la mirada sobre el carácter individualista y de marginación del empleado sea estatal o privado.

Crear políticas públicas que contemplen la discusión tripartita de salarios y la superación de la Cuestión Social, con una fuerte presencia del Estado en su rol de generador de alternativas que permitan contemplar los nuevos escenarios y contemplar los espacios institucionales para el diseño de políticas de largo plazo dentro de una lógica democrática y participativa tal lo señalado por Repetto (2010). Que permitan dar certeza a las diferentes negociaciones que se lleven adelante y disminuyan el nivel de conflictividad salarial.

Fomentar espacios de discusión y participación para que el Trabajo Social y la Universidad Nacional de la Patagonia Austral puedan contribuir, a partir de su perfil profesional y equipos técnicos, a la generación de políticas sociales que en forma integral se oriente a todos los segmentos poblacionales en materia de salud, educación, asistencia y empleo y sean articuladas dentro de la Provincia de Santa Cruz entre el gobierno provincial y cada municipio.

Debe establecerse como necesario que la política de empleo y asistencia no dependa de variables externas como los cambios en las estructuras políticas nacionales, provinciales o municipales y que tenga un piso de continuidad que permita previsibilidad para la programación a futuro, retomando la visión de integralidad en la respuesta desde una política social que permita darle un contenido sistémico de largo plazo con organizaciones gubernamentales que posean la flexibilidad de organizarse y adaptarse a los nuevos escenarios que se presenten con un fuerte posicionamiento de la concepción de Trabajo Decente.

Se debe evaluar, medir el grado de implementación y establecer presupuestariamente el desarrollo de programas y planes que hagan frente a la constante incorporación al primer empleo de población joven, migrantes internos y externos que se añaden al mercado de trabajo anualmente y que impactan en las sociedades locales y que tomen en cuenta el impacto positivo de la noción de Tramas Productivas.

La coordinación y evaluación de Programas o Planes nacionales que se lleven a cabo a nivel municipal deben contener una relación de coordinación entre los tres estamentos mencionados (nacional, provincial y municipal) y así evitar la superposición de roles, funciones o dependencia administrativa o económica; de esta forma el Municipio evitaría concurrir ante el Estado Nacional por cualquier problema que surja en la implementación.

BIBLIOGRAFIA

- ACUÑA, Carlos y REPETTO, Fabián (2007). “Documento de Trabajo Nro. 44. Un Aporte Metodológico para Comprender y Mejorar la Lógica Político Institucional del Combate a la Pobreza en América Latina”. Universidad de San Andrés. Buenos Aires.
- CASTEL, Robert. (2009). “La Metamorfosis de la Cuestión Social. Una Crónica del Asalariado”. Primera Edición (1995), Quinta Re impresión. Editorial Paidós Estado y Sociedad. Buenos Aires.
- ESPINOZA, Malva (2003). “Trabajo Decente y Protección Social. Eje para la Acción Sindical”. Central Unitaria de Trabajadores de Chile y Organización Internacional del Trabajo. Chile.
- ETCHEMENDY, Sebastián (2011). “El Diálogo Social y las Relaciones Laborales en La Argentina 2003 – 2010. Estado, Sindicatos y Empresarios en Perspectiva Comparada”. Editorial Programa Regional para la Promoción del Diálogo y la Cohesión Social. Buenos Aires.
- PARRA, Gustavo. (1999). “Anti modernidad y Trabajo Social. Orígenes y Expansión del Trabajo Social Argentino”. Primera Edición. Editorial Espacio. Buenos Aires.
- RANCIÈRE, Jacques. (2007). “El Desacuerdo. Política y Filosofía”. Primera Edición. Primera Reimpresión. Editorial Visión. Buenos Aires.
- ROFMAN, Alejandro (2001), “Las economías del interior. Una estrategia para enfrentar la crisis”, en *Revista Enoikos*, n° 19, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Año IX, noviembre 2001..
- SALVIA, Agustín (1999), “Sectores que ganan, sociedades que pierden. Proceso y balance general”, en Agustín SALVIA (comp.), “La Patagonia de los noventa: sectores que ganan, sociedades que pierden”. Buenos Aires, UBA, UNPA, Editorial La Colmena.
- REPETTO, Fabián. (2010). “Los Desafíos de la Coordinación y la Integralidad de las Políticas y Gestión Pública en América Latina”. Publicación de Modernización del Estado. Jefatura de Ministros de la Nación. Buenos Aires.
- SPINOZA, Malva. (2003). “Trabajo Decente y Protección Social”. Editado por: Oficina Internacional del Trabajo y Central Unitaria de Trabajadores de Chile. Chile.
- Williamson, John. (1999). “What Should the Bank Think About the Washington Consensus”. Documento de Referencia del *Informe sobre Desarrollo Mundial 2000* del Banco Mundial, julio de 1999.